国际政治学汉译名著

全球冲突

——国际危机的国内根源

〔澳〕约翰·W·伯顿 著
马学印 谭朝洁 译
乐 光 校



中国人民公安大学出版社

国际政治学汉译名著

全球冲突

——国际危机的国内根源

〔澳〕约翰·W·伯顿　著

马学印　谭朝洁　译

乐　光　校

中国人民公安大学出版社

1991年·北京

GLOBAL CONFLICT

The Domestic Sources of International Crisis

By John W·Burton

根据英国Wheatsheaf Books 公司1984年

英文版译出

全球冲突：国际危机的国内根源

〔澳〕约翰·W·伯顿 著

马学印 谭朝洁 译

中国人民公安大学出版社出版 发行
新华书店北京发行所经销

安华印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 5.25印张 122千字

1991年7月第1版 1991年7月第1次印刷

ISBN 7-81011-318-6/D·260 定价：3.00元

印数0001—3000册

译 者 序

约翰·伯顿是国际冲突理论的著名代表人物，著述甚丰，因在该领域作出的突出贡献而饮誉国际政治学界。

《全球冲突：国际危机的国内根源》一书是伯顿的力作。他在此书中以敏锐的观察力，将隐藏在国际危机之后的国内不稳定因素展示在我们眼前。伯顿把科学哲学、人本主义心理学、经济学等学科的研究成果引入国际关系研究领域，为研究和解决国际冲突构筑了全新的理论框架。

国际社会风云变幻，国际冲突此起彼伏，苏美对抗时紧时松，这些现象的出现，究竟根源何在？是两大制度的矛盾，还是民族国家间的彼此猜疑？是国际社会的无政府状态，还是超国家组织的内在缺陷？是某些领导人的专横独断，还是现存各种制度本身的不足？这些都是伯顿著作力图回答的问题。按照传统的观点，强权政治是当今国际政治的基本现实，国际社会的无政府状态和民族国家间的利益冲突使国际冲突不可避免，伯顿则把着眼点放在国内，从资本主义和社会主义两大制度内部的共有缺陷及权力政治的传统观念对决策者的影响，提出了"国内制度缺陷必然外溢到国际领域，从而导致冲突和危机"的基本判断。寻根溯源，是为了找到解决冲突的途径。伯顿在本书的第三、第四、第五部分中，集中探讨了观念的范式转换、区域——功能化模式、变革与发展以及弱小国家、国际组织、社会科学和自然科学学者在冲突解决中能够发挥的作用，这些富于启发性的见解对于我们深入研究和探索维护世界和平、促进共同发展的现实途径大有裨

益。这也是我们将此译作奉献给广大读者的初衷。

由于译者涉足国际冲突理论研究的时间不长，译文中对某些专业术语的处理难免有不妥之处，恳请广大读者指正。中国人民大学国际政治系副主任、本套《国际政治学汉译名著》副主编宋新宁同志在本书审定过程中提出过不少宝贵意见，并对译文作了必要的修改，谨在此表示诚挚的谢意。

译　者

1989年1月于北京

序　言

约翰·伯顿通过写作《全球冲突：国际危机的国内根源》，给我们提供了一个重要的理论基础。我们可以据此来判断包括国际子系统在内的整个社会系统的优劣。经过多年杰出的外交活动和学术研究，伯顿得以用简洁的笔触将自己学到的、提出的、实践过的、写作过的和讲授过的诸多观点和看法传授给我们。本书提出的分析框架及其对国际关系研究和外交政策研究的重要性丝毫不亚于凯恩斯的《经济学通论》。我认为全球在社会和政治上如此扭曲反常和危机四伏，以致我们必须诉诸本书即伯顿的"绪论"所提出的具有创见性的措施。

伯顿指出了权力政治模式已经过时，并系统地提出了一套分析框架。这种分析框架侧重于当代社会中的交易和具有重要意义的关系的作用。伯顿令人信服地指出，权力关系理论无法解释苏联为何担心波兰发生的事件，更无法解释美国为何担心中美洲社会政治局势的发展。他指出，运用权力来寻求国家利益的诸国，会发现自己受到具有重要意义的交互作用的限制。因此，他的结论是，权力在寻求有价值的关系方面只能起辅助性作用。

伯顿在此书的绪论中指出，权力理论家们完全是错误的，世界正渴望着满足个人和集团的共同需要。安全不是一种有限的战

略手段，相反，它是一种无限的、取之不尽的战略手段——一方越安全，另外一方也就越安全。个人、民族集团和文化集团都在寻求得到其近邻和更广泛的外部世界的接受和承认，其目的主要是满足自己的内在需要。全球性国际问题是国内问题外溢的结果，反之亦然。

伯顿在他著名的绪论中给交互作用和交易以十分显要的地位。他认为，世界上的文化承认和民族承认以及由此产生的国际和国内和平，必然会由于重要的交易在质和量上的提高而日益增加。因此，政治和政策必须为国际系统内的成员、为交互作用(这种作用可满足人们所珍惜的价值)设计出当前的和未来的角色。

根据伯顿的推论，冲突的解决是一项复杂但却有益的事业，它是一个可以使冲突各方都认为自己处于胜局地位(win-win situation)的过程。缔造和平的活动也从只在形式上和法律上注重单一的、引人注目的停火，转向注重探求社会内部和社会之间那些有价值的关系。此外，还包括制定抑制暴力的法令、了解新的规范、确立积极的交互作用并设计出长期存在的社会经济体制来减少世界的结构性和行为性暴力。

无论同意本书的观点与否，读者都不能不佩服伯顿在论述当代世界以及超级大国在其中的作用和责任时所表现出来的真知灼见。

马里兰大学国际发展中心
爱德华·E·阿扎尔

前　言

本书论及的题目非常广泛，这在探讨复杂的全球冲突问题时是在所难免的。但是，本书的重点最终还是研究国家内部的政治问题以及这些问题是怎样外溢到世界体系中去的。这种国内政治问题外溢到世界体系的情况明显地表现在诸如黎巴嫩冲突、萨尔瓦多冲突这类冲突中。而涉及到苏美关系和国际社会正在形成的许多冲突局势时，人们对这种情况就看得不那么清楚了。我们往往以大国霸权主义和意识形态的对抗来解释这些关系；可是，每当出现国际紧张局势或冲突时，我们的注意力最终总是被吸引到国家内部制度的缺陷和维护现存体制的问题上。这一点既适用于小国的对外关系，也同样适用于苏美的对外关系。

正如本书绪论所阐明的那样，笔者的分析是在一种摆脱传统的和认识一致的框架内进行的。这种分析方法不会立刻为许多实践家和学者所接受，因为这些人是在一种强调把保存政治、社会结构和制度作为政府目标的文化环境中从事其工作的。本书的理论基础在于肯定某些与发展和生存有关的人类需要的存在，这些需要是人类本身固有的和普遍的。最终决定人类社会结构和体制的正是这些需要。这些结构和体制的缺陷足以说明政治和社会动荡的原因。如果不把这一事实考虑进去，那么各种干预政策和解决

冲突的努力都会失败。

把个人作为论证单位是对西方传统政治思想的重大挑战。宿命论论调，即便是起源于人类需要的宿命论论调，并非总是为人们（特别是所谓的“左翼”和“自由派”思想家们）所接受。最初还有一种唯心主义的论调。宿命论也好，唯理论也好，当代的思想和经验主义实践正在把我们带到这一领域。自古希腊和罗马时代以来，那种认为政治是主观现象（subjective phenomenon）的观点一直在西方政治思想中占据统治地位。在较近的著述中，西方政治思想关心的是当权者对各种价值的分配。当时的统治机构、权贵和统治者有权确定各种价值，而其他人只有接受其裁决的义务。那时没有批判的科学基础，甚至也没有对不同模式的制度和政策作比较判断的科学基础。如果人类具有某些本体需要（而且我们会看到交叉学科的著述现在已含蓄地同意了这一看法），那么政策和各种政治制度便有了一种衡量的手段和依据。如果存在这种需要，那么，认为我们能够维持对立制度、权贵制度等各种西方制度，维护这些制度的威慑战略，就只能是一种空想。若要理解和解决由这些制度和战略造成的冲突，就必须在这一形成中的人类需要框架内对这些制度和战略作新的估价并确立新的概念。

在对政治生活本质的认识发生变化的同时，对认识本身的认识也在发生相应的变化。本书的经验材料不多，因为实证的例子并无多大价值。人们可以运用相同例子的不同方面来进行反证。本书关心的是对许多根本的观点提出挑战，并从这些观点中提出新的概念和推论。

由于这两个原因，当代的学术著述并无多大用处，只会时常阻碍理论的发展，过去的著作已经涉及这个问题。本书研究的是一种正在形成中的经验的和哲学的范式变化。它的正确性在于它的预测能力、它与当代国际社会中的经验的吻合和它的内在逻辑。

有一个方面将引起西方世界特别是美国的实践家和学者的关注。这一研究涉及全球冲突。苏美关系显然对其具有重要意义。尽管有苏联人的著述，尽管有访问苏联以及同苏联许多专业协会的来访者交换看法的机会，但西方学者对苏联问题的了解仍然很不够。因此，存在这样一种倾向，讨论国家内部制度的缺陷时往往侧重于西方国家特别是美国，因为人们对这些国家的政治制度了解的更加透彻。但是，这并不是说那些"公允"的论述都具有偏见，美国的结构和政策确有许多应当批评的地方。

实际上，这或许是本书分析部分的要旨。美国近来对国外冲突局势的干涉，就寻求的目标而言，并没有获得什么成功。这些干涉看来是代价高昂且得不偿失。造成这一后果有三个原因。首先，美国试图寻求自身的安全利益，把这些利益置于当事国的价值和目标之上，而且在与这类价值和目标发生冲突时未能正确估量权力的局限。国家利益因此而受到损害。第二，对于美国卷入的冲突的实质一直存在误解，因此美国所寻求的解决冲突的方式也受到误解。第三，美国由于对自己干预的局势估计错误，因而只依靠武力和谈判来解决冲突，而在这种情况下采取别的手段既是恰当的，也是可能的。这三个失败的根源都与美国结构和体制内的制度缺陷有关。它们不单纯是由个人的错误造成的，而是反映了某种认为不管发生什么事情，都必须维护某些基本的利益观念的思想。

本书主要研究因权力政治功能失调而造成的结果，研究对各种局势所作的错误估计及其原因，以及与争端各方的利益和需要相一致的冲突解决手段。现在支持世界各地的暴君及其非法政权的正是美国。这就把保护和支持反抗国内不得人心的封建主义和权贵的力量这一有利地位让给了苏联。苏美虽然支持不同的派别，但它们的目的和手段却不谋而合。双方都沿袭了体制为主、人民为次的西方政治哲学。双方都无法容忍第三种选择，因而无

法发挥双方的优点和更有效地满足人类需要。这在权力政治系统内不可能进行自我批判。因此，苏美双方在将它们拉向第三立场的技术和人类需要这些共同的压力下都处于守势（当然前提是没有爆发战争）。由此得出一个结论：这两个大国谁先明白并承认个人最终是分析的单位，谁就将因顺应现实而“赢得”竞争的胜利。再有一种选择就是双方迈向同一方向并停止相互竞争。那么，这就等于对美国的结构和政策提出了批评，对苏联至少（即使不是更多）也提出了同等的批评。这种批评并不是针对美国人、苏联学者以及行政官员。在这里强调这一点是十分必要的。我们的问题不在于人民和他们的需要，而在于我们的思想体系和历史造成的那些环境。某些地方的发展将文明带到它们今天所处的地位——敌对、防御和权贵，从而阻碍着从遗传学上讲将会在一定时期发生关系变化的演进过程。归根结底，我们是否具备一种思维能力来改变我们设计的、或有意建立的结构和体制，使其在任何情况下都能更加顺应那些最终将摧毁它们的力量。假如能阐明这些问题，那么所有当事者都会愿意放弃其维护自己的社会结构和体制的短期行为。这正是本书所要论述的问题。

目　录

第一部分　绪　论

本书分为四个部分，并附有结论。第一部分包括总论和本书所采用的一般研究方法。第二部分研究外溢到国际社会的国内制度的内在缺陷。第三部分考察这种外溢产生的国际影响和国际组织未能实现其宗旨的原因。第四部分探讨解决办法。结论部分则力图将各个部分贯通在一起。

我们研究的是各种复杂的交互作用和事件，如果不建立某种基本框架或哲学理论，就无法把这些不同的变量联结在一起。第一章主要探讨研究的方法并试图从国际关系研究的思想史角度阐述之；第二章旨在为这一研究方法提供一种理论—哲学框架。这种框架来自各种开始提出明确的公共政策哲学和客观准则的思想流派。

第一章　研究方法

本书旨在推断出处理美苏及全球长远政治关系的各种恰当的政策和途径，力求避开报界和政治家借以作出反应的日常事件，进行较为深刻、明确的分析。由于政策有赖于对特定的形势所作出的解释，因而有必要首先判定国际关系的实质，即探明这些关系

何以使双方那样紧张和危险的原因。

本书正是从这后一个方面开辟新领域的。本书不局限于论述对一方给另一方造成的威胁所采取的战略和威慑手段，不是论述各方所遭受的热核威胁，也不是论述两种不同政治制度的对抗。相反，本书指出潜在冲突的主要根源在于每一制度的内在缺陷，这些缺陷使各方甚至在没有外来威胁的情况下也缺乏安全感。这些国内的忧虑外溢到两国关系中，是有多种原因的。

由于这是研究国际关系，特别是研究美苏关系的新途径，因而有必要简要地说明一下国际关系研究的发展所经历的几个阶段。在国联瘫痪和第二次世界大战爆发之后，国际上的法学家和一般学者都感到幻想破灭。他们强烈反对以法律—秩序方法（Law-And-Order Approach）来控制国际体系。他们倾向于用权力政治来解释国际关系。他们不再指望以国家共同体的形式来建立国际关系，而倾心于一种以各国的相对权力来决定国际关系的无政府体制。① 正如一位学者所指出的那样，这些人的想法与“台球模型”②是一致的：各个分立的国家对它国作出反应，大国主宰小国的所作所为。联系仅限于外表，国际关系可作为与国内政治颇不相干的课题来加以研究。实际上，这一方式还反映在1945年起草的联合国宪章之中。该宪章的一项条款规定，任何成员国内部发生的事情当由国内进行的司法裁决决定，它不是联合国

① 在美国，该领域的代表人物是汉斯·摩根索，即最流行的国际关系学教科书《国家间政治：争取和平与权力的斗争》（Politics Among Nations: The struggle for Peace and Power）的作者。在英国，权力政治学派的代表也是一位国际法学家和德国流亡者——格奥尔格·施瓦岑贝格，著有《权力政治：国际社会的研究》（Power Politics: A Study of World Society）。这两本书的书名表明了作者纯粹犬儒主义的主旨。

② 见阿诺德·沃尔弗斯所著《纷争与合作》（Discord and Collaboration），该模型被用来描述权力政治方法。

所关心的问题。①

到了60年代，问题已很清楚，这一看法已显得过于简单化了。这时，出现了一种新的思想流派，它在不否认相对权力重要性的情况下，赋予跨国界的交往和交易的重要意义。其中许多交往和交易是不受国家控制的。战时技术的发展使这类交易大大增加。“台球模型”便让位给“蜘蛛网状模型”②。这种情况使人们的注意力转向了系统和交易网络，这些系统和交易超越了国界，并且可将国际的国家体系转变成一种世界社会。强调国家间相互依赖关系的理论，或者对现实的各种看法出现了，并且逐步占据了比权力理论更重要的地位。

这些思想理论上的重大进展反映了这样一个事实，即各国不仅关心用于防御或扩张的权力的获得，而且也关心经过价值判断的各种交易。这意味着权力的施行受到诸多限制，这些限制是各国赋予这些交易的价值所固有的。当时产生的一种理论指出：各国总是竭尽自己权力范围内之全力来追求其国家利益，但由于需要促进和维持作为国家利益组成部分的贸易在技术上的重要相互作用以及在防务和其他领域内的伙伴关系，因而各个国家行使其权力也是受限制的。言外之意，从本质上讲权力不再被看作一种目的，甚至不再被看作达成扩张或侵略之首要目标的手段。在寻求国家利益的作用上，权力退居次要地位，而经过价值判断的国际关系则处于更为重要的地位。

这一研究方法与“控制论”很相似。“控制论”是社会学家在70年代为从总体上解释行为框架内的异常行为而提出的。该理论认为：存在某些有待寻求的人类需要，这是些与发展相关联的本体

① 第二条中关于国内司法裁决的第七款是由当时担心其“白人澳大利亚政策”（现已废弃）受到干涉的澳大利亚代表提出，并在联合国制宪会议上作为一项修正案而获得通过的。

② 约翰·伯顿曾在他所著的《国际社会》（World Society）一书中用蜘蛛网状模型来强调了当代国际社会的交易性质。

需要：个人和集团总是利用他们掌握的所有合法或非法手段来寻求这些需要，而仅仅受他们对同社会其他个人和集团的关系所赋予的价值所制约。① 越南战争和伊朗事件的震撼、美国在控制以色列在黎巴嫩的行动上以及在控制中美洲和其他地区富于压迫性的权贵的行为上所表现的无能，都使得这种观点更具说服力。权力是有限的，当有其自身的利益要追求时，当大国又很重视与这些小国的关系时，大国就成了软弱无力的巨人。

然而，到了80年代，问题已变得很清楚：无论把权力和交易看得何等重要，无论这两种现象对国与国之间的行为的某些方面具有多大的阐释力，这种理论还是不充分的。权力关系理论无法解释美国为何那样担心中美洲极权和封建政权的反对派所寻求的改革。苏联并没有施加任何直接、甚或间接的重大影响，这就排除了美国支持现存高压政权的战略动因。因此，一定还有别的什么原因。波兰也是一样，在那里也一定有非战略性的原因才使苏联担心那里事态发展的后果。

国际社会里普遍发生的事件和小国的行为要求人们作出解释，而从权力和施行权力所受到的局限这一角度又无法作出恰当的解释。国际社会是以国家内部和国家之间发生的民族冲突、种族暴乱、大国和小国内部高烈度的街头暴力事件、高失业率以及不断加剧的收入和机会的不平等为特征的。除此之外，不结盟国家的政府都在寻求外援来维持自己的统治地位。许多国家依仗自己的武力来防止政治变革。它们从大国那里寻求的军事装备既用于国防也用来控制国内局势。国际社会里虽然还存在其它起作用的种种力量，而对这些力量不可能根据国家权力和同其他国家的交易所产生的制约来加以解释。一定有某种东西被忽略了。

这种被忽略的东西就是国内政治与国际政治的关系。最初的



① 关于控制论的解释见保罗·赛沃所著《控制：社会秩序的基础》（Control, the Basis of Social Order）。

那种传统设想是虚妄的。它认为国际关系可以作为一门孤立的学科加以研究，国内政治则属于国内司法问题。过去人们一直承认国内和国际之间存在联系。各阶段的历史总是围绕具体的国家领导人及其外交成就来描述的。大国感到有必要为了本国的战略利益而去干预小国的事务，而且这可以用权力——政治模式来解决，这在过去一直是明确的。"比较政治学"的研究过去总是给国际关系学者以机会来比较和考虑不同形式的政府以及不同的政策和方式所造成的国际影响与后果。问题在于过去的研究都忽视了这样一种现实，即各个国家的当权者都认为必须竭尽全力，甚至诉诸战争来维护自己的制度和机构，防止其发生变革，或因受到外来影响以及因国际交易和知识交流的促进而产生的变化。当时，西方正遇到持续的失业、收入和机会的严重不平等、社会生活中的高烈度暴力事件和一大堆相关的问题。各个政治派别正走向极端的立场：要么主张变革，要么主张维持现状。一旦邻国和势力范围内的盟国实行改革以解决类似的内部问题，则国内变革的呼声是无法抗拒的。因此，尽管很难找到苏联直接或间接干涉的迹象，美国仍然支持其势力范围之内和其他地区实行高压政策的腐败政权。担心全球会"赤化"，实际上是担心西方式的自由企业制度没有满足当事国人民的需要。于是，谴责共产主义和苏联从南非到中美洲的影响也就成了很方便的办法。

同样，苏联也不断声称美国在苏联的势力范围进行了干涉。虽然双方都无可置疑地进行了某些直接或间接的干涉（不过确凿的情报很少），但它们并不能解释两个超级大国势力范围内出现的动乱和颠覆。由于每一种制度内都存在变革的要求，因而势力范围内的和国际社会其他地区的变革就被当成了对一种或另一种制度的威胁。

这样，我们就需要增添一个新的方面。除权力和赋予交易的各种价值以外，我们还必须注意资本主义和社会主义双方的制度

缺陷和不足。实际上，这可以说是80年代大国对抗的主要因素，也是对这种对抗的一种很充分的解释。

比较传统的国际关系史学家可能会引用纯属侵略行为的例子来反驳这种观点，如希特勒德国和东条英机时代的日本的侵略行为。一种情况，当对它的理解已经局限在特定的理论框架之内时，要重新理解它是很困难的。以权力理论对第二次世界大战的解释只适用于已往的历史和必须加以遏制的侵略行为。然而，要在另一种可替代的框架内对战争重新进行评估，则须注重战争的其它根源。日本就是一个明显的例子。英国由于竭力将棉纺织业的严重失业转嫁到国外而关闭了日本在英国的市场。这一行动以及英国和其它殖民大国采取的许多其它类似的行动，使得已经顺应国际贸易规范的日本失去了原料来源和市场。日本寻求的是共荣圈。现在，为了维持其经济，日本除冒险以外，别无它择。德国在第一次世界大战之后所作的种种挣扎，说明了大规模失业何以会导致富于侵略的对外政策。笔者不是要详细阐释这些例证，只是想提出这样的见解，即：将注意力转到国际冲突的国内根源上，可以改变我们对过去发生的事件的看法。另外，我们不应当困囿于这些看法而无法对当前面临的问题作出丰富多彩的解释。

那些研究个人之间和小集团之间冲突关系的心理学家和其他学者，很快会接受这一正在采用的研究方法。外部冲突常常是内部问题的反应。不论是个人、小集团还是国家，这一研究方法对其政策都会产生深远的影响。如果产生冲突的原因是由于缺乏原料、空间或联系，那么某种建立在一致的行为规范基础上的强制性制度，就是根治冲突的良方。另一方面，如果产生冲突的原因是由于相互作用的单位的某些内在缺陷和固有的不安全感，那么就需要采取不同的根治措施。在此种情况下，任何程度的威胁和强制手段都无法抑制冲突行动。

上述思想的变化一直没有间断，从强调权力到强调对话的这

种变化，归因于技术发展和经验的启发。然而这种变化仍然局限在权力框架之内。曾在60年代初期受到重视的决策论、控制论是对权力理论的引伸。① 反馈机制使节约地使用权力成为可能。从对话到各种关系给权力施加种种限制的思想转变，也是对国际社会各种进展的承认，特别是对更高层次的交易和更大的相互依赖的承认。因此，把注意力转移到国内制度及其缺陷上，反映的是各种社会发展的更高阶段，反映的是人们参与决策的更强烈要求，反映的是对人权和人类需要的进一步肯定，反映出中央政府用其掌握的暴力手段控制日益增大的和更为复杂的居民群体的能力的削弱。这一侧重点的变化并没有贬低相对权力、交易和相互依赖的理论在解释世界体系内国家行为方面的重要性，它只是对综合这些不同方面的补充。

一旦采用这一研究方法，各种各样的问题便会提到国际的高度。例如，我们可以推论出，若不削弱人们对武器的需求心理，就不可能有成功的裁军谈判。我们还可以进一步推论出，如果不实行使每一制度变得更加安全的内部变革，人们对武器的需求心理也就不会减弱。也就是说，资本主义和社会主义发展至今，都在某些方面存在缺陷，这种情况造成了各种容易归罪于对方的国内问题。这就向我们提出了在解决国内问题时，每一制度是否需要另一制度的合作问题。这表明需要时间来进行各种调整，也揭示出企图恶化对方困难局面的危害。由此提出了一个问题，即这两种制度的政治过程以及与这些过程相联系的权贵是否是制度缺陷的根源以及由这些缺陷所导致的国际紧张局势的根源。这一研究方法还提出这样一个问题，即两种制度的政府和权贵（它们可能是国际关系问题的根源）是否能处理相互之间的关系，或者说，它们是否需要对方的输入，是否需要传统的政策制定过程和

① 见卡尔·多伊奇富于想象力的著作《政府的神经》（The Nerves of Government）。

外交谈判程序之外的分析方法和咨询方法。

这两种处于竞争中的制度难道就如此僵化，以至于不能针对技术的变化和人的价值而采取某种共同的第三立场吗？如果真是如此僵化，那么原因何在呢？是为了维护权贵的利益，是缺乏有意识的选择，还是担心走向极端？难道这两种制度就如此誓不两立以至无法在变革中和适应各种形势的过程中进行和平合作吗？

看来存在三种可能。第一，这两种制度互不相容，而且在竞争中不相上下，以至彼此构成一种直接的威胁。第二，这两种制度客观上并不彼此构成威胁，而是由于历史和文化的原因才彼此感到对方是自己的威胁。第三种可能兼有前者。两种制度都存在缺陷，而且随着时间的推移，这些缺陷显得日趋严重。双方非但不承认各自的资本主义或社会主义意识形态和制度所面临的挑战以及相应的领导集团所面临的挑战，相反却互相攻击对方的内在缺陷。双方感到，就连对方的存在也构成一种威胁，特别当对方在地缘上接近而且人民直接了解到另一制度的优点时，这种感觉尤其强烈。

正是这最后一种解释乃与理性和经验最为符合。有一种制度精神分裂症，它引发出领导者的胡思乱想——一种忧虑和自我批评被抑制的状态，它导致信心的丧失和恐惧。对苏联各民族生活状况了解不足的人，要对苏维埃制度完善与否作出判断是困难的。看来，苏联社会的确存在严重的挫折感和腻烦情绪。尽管有严格的控制，这种情况仍然引发出各种各样的问题：酗酒、对生产缺乏热情、崇洋媚外和一定程度的不同政见。西方的问题也同样严重：持续的失业和伴随而来的各种副作用、找不到职业和在社会上寻不到一席之地的青年中存在的挫折和腻烦情绪；无法承受的街头暴力事件；收入、机会甚至前程上的严重不平等现象；城市骚乱、种族骚乱以及有组织的犯罪和腐败现象（甚至在高级政治阶层也有此种现象）。尽管社会的某些阶层是富足的，但是公共秩序和教育所能得到的资源却不充分。

对自由企业制度发展至今所出现的这些弊病，人们发出了建立法律与秩序以及加强强制手段的呼吁，监狱人满为患，但犯罪率并未下降。由于强制程度越来越高，由于这种制度所指望的那种特有的自由受到越来越大的侵犯，由于存在更多的防范性反应，人们加深了对制度缺陷的感觉。出诸各种政治原因，对挫折的解释不能归咎于制度本身，而必须将其归咎于异己的或外部的影响。

我们西方人充分意识到这种制度缺陷，而权贵们显然打算与这些缺陷共存下去。或许是由于同这些缺陷相隔绝，报纸的大字标题是"失业青年的精神痛苦"。文章谈及的是失业青年中的自杀率和精神病发病率。长期失业者和老年人的困境是人们谈论的普通话题。随着挫折的加剧，我们不得不振作精神，应付暴力和个人问题的冲击。不断发生在我们眼前的是普遍与精神压抑相关联的虐待儿童事件和各种家庭问题。我们觉察到"富家子弟"的反叛，不过我们无法理解为何享有特权的人竟然采取这种举动。所有这些反常现象看来是与日俱增。由此我们必然要得出有组织的社会有朝一日将会瓦解的结论。

然而，人们意识到上述种种情况，但却没有采取矫正制度缺陷的适当政策，尽管是可以制订各种长远规划的。要处理这些问题，就必须对政策和经济结构实施大规模的变革。因此，对当代各种社会内部的犯罪和异端行为的分析不可能受到认真对待。可接受的补救措施仅属于法律——秩序框架的认同范围。现存的结构与制度，尤其是经济结构必须维持，而不论其属于资本主义还是社会主义。现存结构得到的支持愈大，问题也就愈发严重。

西方开始在政治上面临信任危机。人们看到，民主选举越来越依赖于对候选人和政治党派的资助。既便如此，最终选举的结果仍可能是一个不到半数选民授权的政府。政府一旦当选便开始行动，好象它有权推行自己选定的各项政策，甚至存在公众对政策明显的反对意见时也不例外。在现代国际社会的各种条件下，

多数人统治的提法无论如何是难以成立的。因为在这些条件中存在明显的民族和文化差异。

这类批判同样适用于当代形态的社会主义，社会主义的形象现在已被损毁。在30年代，大批有思想的青年人和老年人都信奉社会主义。社会主义在当时被作为解决经济、政治以及战争问题的长期方案。人们常常把基督徒和社会主义等同起来。然而，① 社会主义不是以前人们所设想的那种参与制度。

现在的情况是文明仍然处于原始阶段，而且正遇到各种各样的问题。不从思想上和实践上进行深刻变革，这些问题休想得到解决。这些问题如果不能解决，就可能引起缺乏积极目标的毁灭性反应。政治理论尚不健全；政治实践则普遍是权贵们的实践，没有维持稳定所必需的合法性。这是一个危机的阶段：高度有组织的社会已经发展起来，它所造成的那些状况正好阻碍着其生存所必需的进一步演进。

当代的某种看法（它受到包括对各政府的暴力威胁、社区冲突和称作“异端”行为在内的当代各种事件的启发）使我们不能不对许多规范的传统假设产生怀疑。我们再不能设想“合法”政权及其高压统治机构是某些自然的神圣成分。形势正迫使我们接受另一种关于合法性的观念。这一提法不是建立在法律义务的基础上，而是建立这样一种观点的基础上，即衡量合法性的依据是看各个政府及组织机构在多大程度上服务于它们统治下的人民，特别是看它们能在多大程度上促进人民的同一性和人民的发展以及使人民感到更大的满足。做不到这一点，就会因引起人民的不满而导致当局采取高压政策，从而使情况更加恶化。制度所固有的问题可以平息下来，但并不能得到解决。最终，强制性的措施也会在实际上无法实行。

---

① 此处有删节。

这一看法并不是基于理想主义和人道主义。它是一种政治现实主义的看法——除非个人和集团的需要得到增加和满足，除非问题得到解决，除非高压统治不再需要，否则无论采取何种程度的高压统治，社会和政治秩序都不会稳定与和谐。抗议运动、社会各阶层的暴力行为、恐怖主义活动、种族和宗教冲突、异端行为、罢工、叛乱、革命和战争，所有这些问题都是潜在动机与需要的外在表现。给行动加上各种名称并压制之，掩盖不了实行结构性变革的必要性。

我们正是需要从这一观点来考察苏美关系以及整个国际社会。从某种意义上讲，由于国家间关系中存在着某些导致紧张局势和冲突的独特现象，因而我们的问题主要还不是国际性的。我们的国际问题是国内问题外溢的结果。我们普遍担心自己政治制度的存亡，领导者普遍担心能否维持自己的统治地位，特权集团普遍维护它们在自己社会模式中的地位。处于竞争中的制度、异己的哲学，不论其有何种特点，都被视为威胁。资本主义和共产主义互为威胁不是因为双方的政府在相互进行威胁，而是因为各方都感到受着自身弱点的威胁。这在明显动荡的社会（如南非）和世界各地非外部支持则维系不下去的社会尤其如此。两大敌对阵营中居主导地位的国家在不同的时间也感到受到这种威胁。

“无懈可击”的处理方法是有待采纳的恰当方法。两种制度都有尚待解决的问题；双方都受到终究会促成很可能沿着同一方向变化的技术和人的压力；双方都需要具备洞察力、创造性思维和作为首要条件的时间。从理智上讲，两种制度的领导人和人民都有理由进行最大限度的合作以加速演变的进程和提供时间。而从政治上讲，双方都被迫利用彼此察觉到的对方的所有弱点，既便结局可能是爆发一场防御战也在所不惜。这一权力——政治处理方法已经过时。交易的因素、从交易中产生的价值认定的关系

以及制度上的种种调整，这些都是这种40年代处理世界政治的方法所缺少的。

甚至在写作此书的过程中发生的各种事件也已经帮助澄清了这一问题，并重新确定了霸权冲突的实质。1983年军备控制谈判的破裂主要不是因为未能达成协议。当时的情况就已清楚，即使完全出乎意料地取得成功，战略关系也不会发生重大变化。大幅度裁减军备，仍会保持双方的超杀伤能力。这时，人们的注意力已经集中到许多国家和地区（特别是中东和中美洲）的内部问题上。黎巴嫩、萨尔瓦多、南北朝鲜的关系以及其它许多地区的事务表明，苏美关心的核心问题在于因封建主义、压迫和不发达而导致的全球稳定的缺乏，在于因种族因素而造成的和谐的缺乏，在于在很大程度上暂时失去大国控制的基本状况。美国把伴随这些形势出现的恐怖主义活动看作是一种苏联可加以利用的新武器。美国不得不拨出足够的巨额国防预算，以便在同一时间在全球范围内同时对付多场战争和冲突。这是一笔巨大的而且很可能无法承受的费用。《基辛格1984年中美洲问题报告》就承认了这一事实，因为该报告建议用经济援助作为对付政治动荡和"共产主义"的手段。同时，还有人建议增加对被威胁政权的军事援助，而无视它们的压迫本性。这种两重性反映出一种混乱状况，但它同时也是一种迹象，说明随着各种局势的实质变得日益明显，人们在观念上开始发生种种变化。虽然美国难以承认其势力范围内的制度缺陷，虽然苏联也同样主张进一步参与其势力范围内事务的必要性，但是在控制和维系各个政权时遇到的挫折促使美苏进行反省。冲突的根源不是核武器的威胁，而是以意识形态为基础的两个相互竞争的机构内部的制度缺陷。

在本书第二部分我们将考察属于东西方紧张关系根源的某些制度的缺陷。但是有必要首先提供一个理论框架，以便弄清双方明显的制度缺陷，并使双方能掌握处理这些缺陷的手段。这便是下一

章的主题。

第二章　公共政策哲学

我们关心的是国内政策及其对国家间关系的影响。国内政策反过来又是对政治结构和政治事务管理的反映。为了对各种政治和各项选择作出批判性的评价，有必要具备某种依据和参照点，以便使评价不至成为纯粹的主观判断。

古典的以及当代的观点认为，在政治实践中无法对政策作出客观评价。政治学关心的是当权者对各种价值的分配。价值出自主观判断和优先选择。处于竞争中的各种方法也许会力图实现"总体意志"或"共同利益"，但是对不同的价值、目标或政策无法作出客观评价。

这一解决政策评估问题的古典方法已为许多学者所全面尝试。"国家和政府的目的是什么？"或"政府的最佳形式是什么？"布雷希特（Brecht）解释了这类问题是怎样在上个世纪末提出的。[①] 问题的答案用了"应当"的字眼，即政府应当为绝大多数人的利益服务；国家应当拥有至高无上的权力。在本世纪，哲学家和政治家开始意识到无须作这类的价值判断。他们关心的是事实和逻辑推理。他们没有判断压制、各种形态的政府或意识形态的依据。他们设想出各种手段，用以克服、特别是避开这一问题，或者用以参照各种规范和民主原则。但是，也还是存在一致的看法，即对处于竞争中的各种政策或制度没有客观评价的依据。

这是国内政治为何没被当作国际冲突根源来分析的一个原因。如果对处于竞争中的或不同的政策没有评价手段，那么试图

① 见A·布雷希特的《政治理论》（Political Theory）一书中有关这种古典方法的介绍部分。

使责任具体化则无多大意义。希特勒德国与其他西欧国家发生冲突，但人们却找不到把战争的责任归咎于德国和其他任何国家的手段。所有国家都在根据各自认定的利益、在各自的价值体系内活动。

我们在本书采用的是与此相反的观点。我们将力求判定那些属于国际紧张局势和冲突根源的结构和政策。也就是说，存在某种评价政策的手段，存在某种可探明的、外溢到国际体系的冲突根源。这暗含着一种行为理论，它同自然科学理论一样具有科学性。它暗示出存在不受主观判断影响，也无法对其加以控制的某些行为本体因素。各种社会组织若要稳定，就必须满足个人的某些要求。这体现了政治学和社会学领域在过去几十年里一直存在的范式变化。因此，有必要较详细地说明这一理论框架以及这一论点的基本假设。

一直伴随着我们的传统问题之所以产生，是因为占统治地位的各国政府、制度和机构形成一直是人们注意的重点。因此，政治学说关心的问题一直主要是各种组织和对这些组织的维护。按照传统的社会观，一种人有权要求别人的臣服，另一种人负有臣服的道德义务。① 在某些社会里，这一传统社会观使得对政权的批判被当作异端来对待。这一观点必然导致这样一种假定，即个人是一个可教化的单位，它从属于由国家控制的社会化过程。

因此，政治哲学家们的分析很少注意到个人的社会参与也就不足为怪了。相反，他们创造出一种特殊类型的“人”来迎合已经产生的理论和社会组织模式。

例如，经济学家创造出“经济人”即一个单位、一个人或一个公司，并仅仅给其规定了能使经济学家们设计的私有企业制度顺利运行并作了自我控制的种种属性。琼·罗宾逊曾指出，对社会

① 英国的法学家丹尼斯·劳埃德勋爵在《法的观念》（The Idea of Law）中提出了这一古典看法。

后果作批判性评价不是经济学家的任务，但他们有权为已经演化出来的事物作辩护。经济学家认为，人和自由企业制度是相互适应的，这个单位是有理性的，它所做出的各种选择降低了非物质价值的作用并创造出理想的经济制度。

法学家创造出的法人也有不可或缺的特性。这些特性受益于法与秩序制度，并使这种制度更加理想。在该制度下，当权者有权进行统治。有权要求别人的臣服。“法人”属于理性人，只对顺从和威慑力的进益作出反应。遵守占统治地位的法规符合共同利益，因而也符合个人利益。对此，只有狂人和恶棍才不赞同。从法的观点看，即便社会是由有权进行统治和强制的阶层的人所操纵，情况亦然。社会和个人的利益是相同的，当代的一种政治观点认为，这一哲学只适用于共产主义，特别是苏联。在那里，可能有某些特殊的文化因素在起作用。但是，这种传统的通有方法在西方的实践中也占据主导地位。

即便是心理学家的个人也引出为什么只有“某些”个人才属异常这一问题。这似乎是认为，存在各种导致异常人触犯法规的特性。“正常的”个人是天生守法的，至少是顺应持续的社会化过程。

个体是而且应当是可以教化的，持这种看法的不只限于那些试图维持各种社会制度的人。还有这样一些人，他们认为需要朝着平均主义、收入再分配和变换生产管理的方向进行变革。他们创造出具有符合他们政治意识形态的利益、价值和偏好的人。个人，不论其倾向是保守还是革命，都被看作一个可以教化的单位，一个适应或者能够适应该制度各种需要的单位。提出这种看法的目的可能是维护制度，也可能是改变制度，但都满足不了人类的价值或基本需要。

可能的情况是，个人，囿于各种限制而会长期寻求某些普遍存在的人类需求，需要有这种特性和参与权。个人也是解释社会变革和解释因抵制社会变革而造成的影响的依据。由于社会受到

我们目前所观察到的各种干扰破坏，当代学术界实际上已在竭力沿着这种以个人作为解释单位的方向发展。各种观念在变化，重点在转移，而且还存在各类学科，从而引发出一个可供选择的范式。20世纪的经历已告诉观察家和作者，个人可能是一个独立的变量：可能不存在能够控制个人本体偏好的机构、法定的规范和由组织施加的影响。一旦找到普遍的行为方式，我们就可以进行各种归纳、解释和预言。我们就能够对下列问题作出判断：各项政策是否在自我破坏，以至有可能摧毁社会组织？各种制度的某些特性以及控制这些制度的某些手段是否是冲突的根源？

近来出版的著作已反映出这一正在形成的理论框架①。传统的思想认为，实在法因其功能而具有合法地位，个人只有通过寻求"共同利益"才会获得最大好处。所以，实在法必须得到维护和实施。然而，这一哲学没有充分考虑到，社会组织以及"共同利益"的定义所反映的是阶级利益而并不一定是共同利益。当前转而把个人作为考虑的单位，不是由对自然正义（Natural Justice）的某种含糊提法所造成的，而是出自这样的考虑，即若想使社会制度中的个人支持这种制度，则必须满足个人的各种需要。在人类需要与组织之间的紧张关系中，需要变革的是组织。围绕组织——个人问题的争论，由于采用一种综合方法和对个人单位的偏重而接近解决，使得单位所属的社会制度的有效运转取决于单位的需要。这是旨在实现和谐社会的实在法的目标，在这种社会中，社会单位应适应变化中的环境条件，但这种适应只能是以满足人类需要为前提。

正是在这种框架内我们才得以分离出使当代东西方社会变得脆弱和可怖的那些缺陷。问题不在于处于竞争中的意识形态和制度，而在于每一制度在多大程度上未能实现自己的目标。每一制

① 详见约翰·伯顿所著《越轨：恐怖主义与战争》（Deviance: Terrorism and War）第三章。

度都有某些无害和有害的特点。正是这一框架使我们得以确定这些特点的属性。

还有另一种哲学上的考虑，它是我们采用的研究方法中的一个要素，也是进行分析的途径。它与这样一种主张有关：即使在没有经验证据的情况下也可以提出一种行为理论。根据这一理论，能得出关于行为的结论。例如，如果有某些将要寻求的人类需要，如果存在各种使寻求这些需要夭折的情况，那么可以推断，将会出现可以预测的行为反应；还可以推断，行为反应一旦出现，是可以在这一理论框架内加以解释的。

这又是与通常的处理方式不同的。西方学者，特别是美国学者热衷于把数据和数据控制当作解释和证明的工具。我们这里研究的是由于高度政治意识形态分歧而处于尖锐冲突状态的两种政治制度。双方都指责对方居心叵测。双方的关系早已过了对准确地查明对方是否怀有恶意感兴趣的阶段。当二战结束、冷战出现时，这种关系进入一个危险阶段，双方都认为对方怀有恶意。现阶段双方所关心的是防范和击败对方。甚至缓和中的竞争一面也已让位了。双方都认定若要生存就必须"取胜"（不是通过竞争，而是借助实力和侵略）。

这些变化之所以产生是由于经验，由于"事实"，由于在某种意识形态框架内加以解释的各种声明和行为。对方的每一举动都可以被解释为怀有恶意。一方提出的军备控制建议，即使可能带有和解的倾向，也必须被视作诡计或被视作为实现邪恶动机而采取的某种老谋深算的讨价还价举动。

这就是根据所观察到的迹象作出结论的归纳推理问题。在各自的意识形态框架内活动并对日常形势作出反应的决策者们，关心的是可见的事实情况。他们沉浸在以事实情况为依据的情报汇报和建议的瀚海之中。他们的手段极为有限，只能在自己的意识形态框架内解释和分析这些事实情况。一架误入外国领空的飞机

会立刻被该国当局当作可疑的间谍飞机，而对方则把击落该飞行器视作野蛮行径。由于根本无法充分掌握事实情况，因而不论什么情况到手，都被当作作出意识形态选择的依据。

我们将看到，在分析中，对此种对外政策关系的决策是给予了某些注意的。然而，在解释中所遵循的演绎法具有更广泛的意义。许多观点是根据演绎推理提出的，并且在许多情况下排除了例证，因为对每一例证都可举出与之相矛盾的例证或某些事实情况。

采用的方法是一种"无懈可击"的方法。人们无法就目前两国关系的危险状态"谴责"苏联或美国。各方都在以自己认为最佳的方式、在自己掌握的认识框架内为寻求自身利益而对各种事件作出反应。即使涉及战争（尽管它会产生各种影响），也无法"责怪"任何一方。倘若我们在未来追究责任，那么这种责任不会落到政治家和支持他们的权贵头上。它会落到这样一些学者的头上：他们充分了解分析所存在的演绎归纳问题，而他们却宁愿轻视这一问题。他们在没有对自己的意识形态和哲学观点作学术考查的情况下便力图得出各种结论。他们被决策者的框架所深深吸引，有时甚至参与搜集各种被曲解的数据或情报的活动（这些活动必然给政治领袖们试图寻求的目标造成功能性障碍和破坏）。缺少的不是数据，而是解释数据的手段，亦即恰当的理论框架。尽管在行为科学的著作中已不再缺少此种框架，但是学者和政府顾问仍缺少可供选用的"整套工具"。

直到上个世纪末，一位独自从事研究的学者、哈佛大学数学教授① 的儿子才提出了解决这一问题的办法。当与一种论点相悖的证据在手时，搜集证明这一论点的情报显然是一种欺骗行为。坚持一种理论并据此作出解释显然容易将之引入歧途，除非有各种机会能通过某些适当的检验手段来对这一理论进行证伪，而这些手

① 指C·S·皮尔斯（C.S.Peirce）。

段在国际领域内又是无法获得的。人们怎么能检验威慑力量是否起着威胁的作用、各项战略是否具有威慑力呢？人们怎么能知道热核威慑确实是一种威慑力量呢？这位学者认为，解决的办法是"引伸"或对我们原有的假设、概念性提法、推测和成见作探索性分析和考证。

现代学者未能这样做，因此实践家对学者们的言论和推理的意义没有予以重视。什么是民主？难道是能够压制各种不同民族群体自然动机的多数人统治？难道是总统候选人有时得不到不足选票总数25%的选举？什么是自由？当收集资料的自由受到各种限制时，难道还有真正的言论自由吗？什么是社会主义？难道是平等地享受所有教育和医疗设施？在政治学说里，什么是共同利益？由谁来决定共同利益？是否存在一部分有权统治的人和另一部分负有臣服的道德义务的人？怎样选定这两类人？必须"谴责"作为西方高级知识层特点的那种不加分析地接受大量传统政治学说及其作为其组成部分的各种假设的行为，即使采用一种无懈可击的方法，此种行为亦应受到谴责。

范式的变化遇到阻力是可以理解的。过去有许多既得利益使得学者们不愿接受地圆说。他们拒绝承认摆在自己面前的早期经验证据是符合一般准则的。甚至理论上的解释，即便有说服力，也难以得到承认。当代学术界的情况同样如此。行为科学已经发生了急剧的范式变化，而大批的学者却不愿接受它，因为它会损害他们处理数据的专业利益和提供咨询的职业利益。相反，他们宁愿玩弄学术上的政治手腕，在归纳框架内强词夺理。在这一框架内，与个人和行为有关的"数据"决定什么是"真理"。同时，两个大国虎视眈眈，双方都认为对方居心叵测，都认为自身的生存取决于对方的毁灭。双方都能号召学术界来为自己的立场辩护，而且双方都被提供以雄辩的、严格控制的"数据"。

这一哲学问题不同于政治现象中为证明一种立场而蓄意制造

假情报和有目的地选择数据的做法。但两者是有联系的，它们最终都制造出假情报，而且有时难以确定究竟是否存在有意造成误解和歪曲的动机。例如，美国声称维护自由与正义，并在自由和民主的旗号下，有力地支持高压政权国家的政府，而且试图使某些明显是民主和自由化的政府（如智利的前政府和美国的盟友澳大利亚工党政府）动荡不宁。[①] 这些干涉看来是有意采取的行动（这些行动可以说是侵略性的行动，因而应受到人们的唾弃）。但是，它们即使不是全部也至少部分是由于不加思索地选择论据而造成的。这是归纳思维的弱点。虽然可以根据战略和国家利益来为这些干涉进行辩护，反过来也同样可以说明，这些干涉是对其目标所作的自我破坏。现在缺乏一种恰当的决策理论框架，严重地缺乏演绎思维或外向性思维。

因此，本书通过各种方式来弥补意识形态理论体系内各种归纳性结论之不足，从而对判定动机和意图这一实际问题给予高度重视。

① 对这些例子总是难以引用明确的证据，笔者在此是以自己过去担任外交部官员的经历为依据的。不过，罗伯特·林赛在其个人经历的记载中提供了某些细节。见《猎鹰与雪人》（The Falcon and the Snowman），第163页。

第二部分　制度的缺陷

第一部分已揭示出本书的基本思想，简言之，这种思想认为，若想使社会稳定、和谐，各种结构最终必须满足那些会危及它们的人的需要，舍此别无选择。

在这一部分，我们考察的是普遍存在于当代所有政治制度中的各种制度缺陷，这些缺陷导致了制度内部的不稳定和此制度与彼制度间的紧张局面。这些制度缺陷涉及的范围从领导人的人格问题广及功能失调的各种结构的演变。我们开始找到了各个层次的破坏性行为的答案。

令人振奋的是，在着手考虑当代各种国内、国际问题时，我们不可避免地对自己考察社会组织的许多传统方法提出质疑。我们借以自慰的各种提法——民主、法制、中央政府实施法律与秩序的权利以及共同利益——再不能向我们提供达到共同认识所需要的依据。我们面临着这样一种范式变化，即世界不再是一个平面，我们必须接受新的地圆概念。这是我们为解决当前各种文明面临的生存问题而必须具备的思维变化的本质。

第三章　个人与政治

个人和权贵是政治生活的现实。考察制度缺陷的根源，涉及当代各种制度能否适当地应付个人和权贵的恶劣影响带来的后果。极权主义的个人及其解决问题的简单化方式对国内、国际问题的产生负有多大责任？权贵又负有多大责任？

历史和当代对政治事件的记载都侧重于个人方面。对事件的解释和预测往往以对领导者行为的估价为依据。这样一来，个人的作用问题，即一人对他人的影响程度，成了大加讨论的问题。①可以说，一种政治制度内的选举程序在特定情况下是有利于某种类型的领导者的。具有超凡魅力的独立领导者扮演的是一种角色，政策取向较强的领导者扮演的是另一种角色。不论是环境造就领导者还是领导者改变环境，都明显存在角色和角色扮演者不相协调的各种情况。卡里斯马式的或战时的领导者有可能超越使他或她扮演那一角色的特殊环境。某些制度使那些靠武力夺取统治地位的领导者有可能行使独裁权。必须把个人当作影响我们已体验到的所有制度中政治生活的一个重要因素。

在从艾德礼、肯尼迪式的分析型和警觉型领导者到极端的独裁统治者这一广阔的范围内，可以确定统治者个人在政治生活中所处的位置。一个从未弄清的问题是：究竟是各种形势需要并召唤极权主义个人，还是这些极权主义者造成了使其存在似乎合理的各种形势。看来应当是前一种情况。例如，斯大林是与要求当代为未来的发展作出牺牲的那一发展阶段相联系的。希特勒是与一战后的失业和国家资格的丧失相联系的。不论哪种情况，事

① 例如，最早论述这一问题的著作有F·格林斯坦所著的《个人与政治》（Personality and Politics）马卡姆出版公司，1969年版。

实都是所有政治制度都不时产生这类个人，有时还造成灾难性的后果。

极权主义者个人的特点是由各种特定属性决定的。其主要特征是在对复杂问题寻求简单化解决办法时的那种固执、武断、顽固和僵化。在政治上，这往往导致使用威胁、高压和武力来消除反对派和反对意见。

极权主义者个人是存在于社会各行各业的普遍现象。由于三个原因，极权主义者个人在政治生活中具有特别重要的意义。首先，政治从本质上讲不需要相关的专业素质，因而不存在在一种学科或具有专业化知识的机构内工作的人所受到的那些限制。对极权主义者决策有效性的评价并无客观的依据。这些决策都以自身为依据，亦即以实施这些决策时所能行使的权力为依据。第二，扮演政治领袖角色的极权主义者个人支配着国家大权。第三，公众往往受各种经简单陈述的措施所吸引，至少到失败带来无法承受的损失和后果为止。具有典型意义的是，这些损失就公众改变态度前所受的损害而言必然是高昂的。而且，即便在这种时候，态度的转变也是一个缓慢的过程，并受到这类领导者的积极抵制。

在30年代初期，极权主义者个人是使苏联与美国及其盟国的关系处于危险状态的因素之一。美国总统是位具有高度道德立场、明确的是非价值观念和凭借实力解决问题的领导者。政策的不连贯性和实际上是错误的声明被纳入了这种立场和价值声明。① 在英国，领导集团出现了传统的中断。托利党那种家长式的贵族领导集团（它依仗自信的、有一定程度灵活性和富有经验

① 人们曾从这一角度对1983年入侵格林纳达的官方声明展开过广泛的辩论。在美国，"错误信息"和排除新闻审查以被广泛接受为政治程序中的规范。"秘密"活动被承认为属于该规范的一部分。

的机构),让位给了中下层阶层组成的领导集团(它相信美国人的哲学,强调个人在一个有所作为的社会里的作用)。规范是为权力或成功而制定的。是非曲直是由这些规范来确定的。

居于主导地位的各种状况,特别是经济状况和对政治、经济制度内在缺陷的感觉,对两种领导集团的选举不能不起作用。对苏联领导集团较难评价。那里的情况看起来已经导致了人们去作出各种努力,来发现更具专业性的(尽管同样是极权主义性的)领导者。

对政治职权的占有吸引着那些不一定接受过相关训练的人,他们会把对职权的维护置于国家利益之上,他们具有与极权主义者个人相关的特点,必须将上述现象看作是制度的缺陷,而且这些现象似乎是已知的所有政治制度的共同特点。其后果是造成这样一种明显倾向,即处理社会和政治问题是在权力框架内进行,并参照个人或集团的意识形态,凭借有利于高压统治而不利于力图解决问题的分析和协商程序。这一倾向导致不依靠强有力的领导者和采用高压统治便无法解决社会组织问题这一逐渐形成的共同认识;而这种权力曾被认为是政府的合法垄断权。这一共同认识具有坚实的传统理论基础。传统理论认为,存在有权要求别人臣服的人和负有臣服的道德义务的人。

不管这一制度缺陷是否是政治组织的固有特征,各种文明的生存都要求我们采取某些步骤,以抵消制度缺陷造成的影响。政治学说和比较政治学研究一直比较注意对历史和当代的描述,而不大注意考虑制度的缺陷和可能的补救措施。

使一种理想社会观念化是可能的。在这一社会中,领导不过是分化出来的角色行为。这是纯粹参与制小社会的概念。在这种社会里,各个角色与技术或专业以及特长联系在一起。领导角色局限于负责决策协调和决策程序这一专门工作。乡镇会议便是这样的范例:为便于开会,人们选出一个人担任主席,他除在会议议程上

扮演作用有限的角色外，不具备任何权力，也不起领导作用。

这一模式似无法运用到大政治社会。有些国家尝试过的“协商”制度并没有消除政党的影响和防止权贵的出现。英国议会制的设立旨在运用该模式的精华。按照常规，首相被授予了主持内阁会议的权力，并在内阁扮演协调者和主席的角色。按照惯例，英国的首相拥有对内阁成员的选任权，并因此而位居统治地位。在其它英国式的议会制里，内阁成员由执政党选出，从而限制了首相的权力。这只是一种对政治领袖权力加以制约的模式，它无法转变成一种避免制度缺陷的制度。

然而，由于历史的原因，传统议会制具有影响重大的缺陷。首先，作为政党制度演变的结果，传统议会制是非民主的和不健全的参与制。政府获得的选票不过总数的50%。再者，政党一旦当选，选举授予的权力对它们奉行的政策并无约束力。而且，近年来出现了这样一种倾向，即首相行使的权力远远超过了协调职能和角色区分模式本义的规定。在英国，内阁的任选权一直被用来控制大臣和各个部门的专门职能，从而将高度的意识形态贯输到决策职能之中。美国也有类似情况。当从少数几个候选人中选举总统时，制度的缺陷便显现出来。（每一候选人必须得到大量资助，而且谁都不大可能具备决策的专业技能，甚至不具备选任那些具有这样技能的人的能力。）再者，总统一直倾向于绕过常设的和专职机构，并根据意识形态而不是根据对事实和行为的分析来实施各项政策。

以这种方式，首相或总统能在他或她的权限内歪曲本来应扮演的领导角色。这一现象本身就是一种制度缺陷，而且可能是一种危险的缺陷。需要有使领导者在特殊情况下作出决策的制度灵活性，但是，若不对这一灵活性加以制衡，它也会引起招致危机的领导行为。领导者从而不得不以这种极权主义的方式来对付这些危机。

由于国内的各种状况导致极权者个人当选，而且政治制度可以受这些个人的控制，所以，就此而论，各国之间的关系很可能已受到不良影响。正如霍尔斯蒂指出的那样，“封闭式信息处理”看来会导致将一种累进效应输入决策中的决策“欺诈模型”（bad—faith model）。①

根据此种情况，国内政治外溢到国际系统这一现象也就可以理解了。技术革新带来的失业、工会的反应、时而蔓延的艰难生活状况、在高失业区和非特权阶层出现的社会动乱、对某些社会弊病的普遍感觉，这些情况就象第二次世界大战前的德国那样使人们相信，必须有一位新的、强有力的领导者。这有可能造就出对选民的复杂问题只拿出简单化的措施的领导者。这些简单化措施往往还会被辅之以对美好未来的各种保证，尽管这些措施意味着要付出削减福利事业、冻结工资、因对高收入阶层的减税而加重低收入阶层的负担这些明显的代价。

就职能而言，这种领导者几乎可以肯定适应不了国内的复杂局面。随着社会基础结构被破坏，可能会出现更多更复杂的问题。这种领导者不大可能与国际系统取得和谐，因为在国际系统中简单的解决办法通常是进行威胁和诉诸武力。根据极权者个人的简单化概念，资本主义和其它带有共产主义的特征的制度（甚至以资本主义为基础的福利国家）之间必定存在直接的利益冲突。一种制度完全正确，而另一种制度则完全错误。存在一种纠正错误的强烈使命感。在西方，这种趋向保守主义的过程背后，存在着对向更带平均主义色彩的制度变化的担忧，亦即害怕西方并不鲜见的各种具有压迫性的制度会导致更具自由主义色彩的制

---

① 见O·霍尔斯蒂的博士论文《信仰体制与国家形象：约翰·福斯特·杜勒斯研究》（The Belief System and National Images: A Study of John Foster Dulles）。

度的产生（该制度主张对收入和财富进行再分配，并对有所成就的传统制度与当代是否适应表示怀疑）。社会主义国家感觉到社会主义暴露出的那些弱点所产生的威胁，西方同样感觉到资本主义暴露出的那些弱点的威胁。对内对外政策合二为一：在国内外维护各自的制度，而无视其缺陷。

在政治制度中有许多这类正在发挥作用的影响，它们使国内政治必然外溢到国际系统。越南的近期历史表明了美国总统是如何愿意借助在国外的事业中牺牲人命来取悦于政治制度内保守的或反共的派系。① 其他研究则反映出各个利益集团为了自己的利益而影响政策制定的方式。这些方式有时不惜以牺牲总体利益为巨大代价。这些研究是众所周知的，它们被大量出版并被作为民主进程的一个部分。该进程的好处必须得到确定。

这里研究的不是这些制度的缺陷，而是要指出这些制度缺陷具有破坏该制度所寻求的那些利益（信息自由、言论自由、法律与秩序、正义甚至生存）的深远影响和可能。可以推断，只要这些制度缺陷尚存，军备控制谈判就不可能成功。由于担心失去政治上的支持，无论是美国总统还是英国首相都不可能在反共立场上让步。事实、推理和分析必然受到歪曲和压制。必然要冒大的国际国内风险。错误和失败决不会被承认。战争成了两大邪恶中的次要者，更大的邪恶是丧失政治权力。

从观察极权者个人以及使其得以掌权的环境出发，我们必然会进入到极为复杂的政治大领域。极权者个人认识到，为了用自己的方式对付使其当初得以掌权的那些局面，他们必须绕过国家决策的正规程序，选任自己的代理人，在通常的政治机构之外行事，凭借大量的政治骗术并充分利用自己的个人权力和地位。

---

① 见斯坦利·卡诺所著的《越南：一部历史》（Vietnam: A History），海盗出版社，1983年版。

这就对国家机构提出了各种问题：这些机构能否胜任交与它们的任务？政府本身能否担负传统上由国家担负的那些职责，特别是外交职责？

只要分析国家内部各派系的关系，我们就能对这一问题看得更加清楚。在塞浦路斯、黎巴嫩和其他许多分裂国家，看来不可能实现权力的分配和在政治控制权问题上达成协议。问题归结到谁将占有何种角色。在很大程度上，由于诸如我们正在考虑的个人因素，民族的、宗教的和部族的集团有时会卷入冲突。

我们将在下一章转而考虑某些可以作出的选择，某些抵消这些制度缺陷的方法。在这一部分，只要考察一下个人怎样外溢到国际政治之中这一问题便足够了。

第四章　权贵与“共同利益”

对极权主义者个人这一问题的思考把我们带到权贵这一普遍问题上。关于权贵及其价值观念、利益基础以及由他们建立的那些网络已有许多著述。通常，对权贵的研究如同对极权主义者个人的研究一样，往往将过错和责任归咎于当事者，觉得如果当事者不象他们所做的那样行事，产生的问题也就会自然消失。

这实际上是要排除现代政治制度里固有的根本特征和缺陷。这样一来，责任既无法归咎于个人，也无法归咎于权贵集团。个人和权贵集团试图在现存的机构和组织内部寻求自身的利益；而那些历史上演化出来的机构、组织以及使其得以出现的哲学又不要求个人或集团承担某种促进社会及其成员普遍福利的义务。在自由企业制度下，这本应是个人或集团的目的。然而，恰恰是那些有可能促进社会及其成员利益的行为常常受到批评。若要追究责任，则更为合理的做法是追究那些支持极权者个人及其采取的简单化措施并妒羡得意权贵的公众。我们将在后面的章节探讨这一问

题。

我们需要深入考察领导者、权贵和公众的行为，而非单纯追究责任。各种文明处于危机之中，这一危机的实质不必赘述，它的国内国际方面每天都展现在我们面前。有少数几个社会看来是稳定的，而能够彼此合作的却为数甚少。各种现代文明处于过渡阶段，它们正从建立在高压统治基础上的秩序向自我维系的秩序过渡，从实在法和集中控制向某种其实质为我们所不理解的、并使个人发展和民众参与性控制成为可能的社会组织形态过渡。这一过渡必然是一个关键的进化阶段，只要目标明确并执着追求之，文明社会就会由此产生。领导者和权贵是现存事物和当代各发展阶段的产物。由于没有实现其它社会组织形态的明确目标和步骤，我们无法期待领导者和权贵以违背他们切身利益的方式行事。由于没有其它选择，他们的利益就是要维持他们所置身的现存机构和组织，而不管这是什么样的社会——自由企业社会或其它社会。

一旦对付政治、社会、经济和安全问题的步骤失败，一旦经验证明了理论和预测的虚妄，一旦不存在一致的指导原则，一旦不存在哪怕是一致的目标，一旦拿不出解决生存问题的答案，那么也就到了对各种基本看法，甚至那些一直具有而且仍然具有广泛共识的观点和意见提出疑问的时候了。在当代各种条件下，如果说有某个集团应该受到指责，那就是学者集团，因为他们的责任就是提出质疑。由于他们在自己所处的环境内追逐着同样的权贵地位、名誉和成就，我们只能认为他们没有尽到这种责任。虽然在他们自己的专业范围有某些持异端看法的人，但绝大多数学者是穷思寡问地在各自的范式内从事工作，他们作出归纳且为自己的立论寻找证据，而不是对其进行证伪，他们不愿意进行外延推

理，不愿考证自己的基本前提。①

我们各种哲学假设的发端是以正在被淘汰的、以自然法则和上帝给定的一套行为规范为依据的文明概念。在那种概念含混的状态下，很少有怀疑的可能和要求。各个社会都是小社会，角色较为明确，权力受紧密、直接的依附关系制约。然而，一当更大的数量优势、技术革命和权力关系影响到社会的结构，利益集团便随之出现，角色便具有了重要的政治意义。领导者不再局限于职权分化的角色行为。决策功能建立在权贵的价值判断基础上。在这一进化阶段，一个基本的看法被引入政治思想当中，它使近代文明从其自然原点中明显分化出来。这一看法认为，政治关心的是价值的权威性分配，而不是从各依附关系的直接相互影响产生出来的那种价值分配。除权贵们当时自由决策所产生的终端产品的以外，再没有已知条件、绝对真理和目标。②

由于没有法规和固定目标，引入"共同利益"这一概念也就成为必要。它在保留决策者绝对决策自由的同时，向其指明了一个合法化的目标。正是由这些决策者来决定社会总需求与社会个体成员所寻利益之间的平衡。组织和机构因此变为最重要的利益之所在。个人在其中必须实现社会化，而不是由这些机构、组织来满足个人的需要。

思想体系没有发生突然转化，自然法信条维持了下来，并通过寺院法同权威决策结合在一起，结果赋予权贵的决策以更多的合法性乃至神圣性。然而，在这种现象下面潜藏着一种戏剧性的

① 60年代初在库恩和波普尔之间展开的辩论曾对政治思想产生过重要影响。但由于这些辩论是在一般的哲学领域内展开的，因此它们对国际政治学领域的教学和研究没有产生重大影响。再者，波普尔对证伪的强调使这一问题看似与假设无法得到及时证伪的国际政治研究没有关联。皮尔斯的著作只是最近才得到人们的注意，在这一辩论过程中，他很少被人们提及。有关这一问题的进一步评论见伯顿所著《难得的幸存者》(Dear Survivors)第95—99页。

② 有关这一问题的详细描述见布雷希特所著《政治理论》的开头几章。

思想转化。对于这一转化的意义，我们只是现在才开始理解。把当代西方政治思想和决策同伊斯兰世界的政治思想和决策作一比较，我们便能充分理解这一转化的实质。①

只受某些残存的自然法则指导的对各种政治问题的决策自由，旋即引出了至今一直困扰政治学家们的各种决策问题。价值判断属于谁的职责？怎样选出决策者？怎样对他们加以控制，以便让共同利益居统治地位？怎样决定和确定这一共同利益？在多大程度上以及以何种方式与臣民协商？这一系列问题引起了人们对民主概念的关注。

一旦自然法则从属于权贵的决策，相关民主概念的内在含义便是指可以进行有效参与或协商的小社会，甚至面对面的社会。现代社会在实践上错综复杂，因而实际的政治参与是不可能的。可望实现的最佳制度是某种形式的代表制。

一旦需要的是代议制政府而非协商一致的政府，对立的机构便产生了，大权在握的决策权贵也便出现了，他们在从原始社会向工业社会发展的年代和各个阶段中积累起资本，享受到受教育的有利条件，从而获得了领导者角色，得以对交往施加影响，并通过这样或那样的途径占据了行使权力和施加影响的地位。如果这些权贵不通过行使决策权的欲望或通过确保政治制度继续为他们的利益服务的欲望来反映他们对政治过程的关切，那倒是一件令人奇怪的事了。这种制度的出现是不可避免的：在该制度里，是由自己的价值不一定符合共同利益的少数人对资源和价值进行权

---

① 从这一观点看，侯赛因和阿什拉夫的报告《穆斯林教育的危机》（Crisis in Muslim Education）是一份最富启发性的文献。人们至今仍然无法公正地看待伊斯兰问题对本书所研究的世界政治的意义，在下一个10年里，它将成为世界政治的一个重大问题，这一问题主要取决于如何解决伊斯兰思想同西方文化价值观之间存在的表面冲突。一个实际的困难是，西方文化被伊斯兰思想家和政治家理解为是赋予机构以最重要意义的传统文化。正在形成中的人类需求为出发点的方式可以在两种文化之间构筑一座桥梁，从而避免未来的冲突。

威性分配。一旦背离既定的、在原始自然法思想指导下占据统治地位的行为规范，一旦有了决策自由，争夺决策权的斗争便不可避免。领导不再是职权分化的角色行为：它掌握着控制权和决策权。同时，还并存着另一种旨在确保决策者在作出价值判断时受到制约的斗争。由于这些原因，西方政治哲学一直十分关心道德、伦理、正义和自由这些概念。由于同样的原因，现代社会对中央政府的作用和实质产生了怀疑。

正是对决策权的限制遭到了失败，而且已被发现遭到了失败。要求建立法律与秩序、建立立宪政府的呼唤不再掩盖权贵利益同个人需要之间的矛盾。普遍存在权力遭到侵蚀、政府同时作出防范反应的现象。人们并不认为决策者在关心共同利益①，这种看法往往引起异议，引起领导集团和制度上的革命性变化，招致个人挫折以及地方暴力。这反过来又导致了在强化法律与秩序以维持各机构和组织的企图中采取更强的高压统治。国内和国际领域似无法摆脱这一恶性循环。文明面临着威胁。

让我们对最初的假设——不可能有既定法则，政治必须建立在极权性的权贵对价值的分配基础上——提出质疑。让我们从相反的角度作出假设：自然法、甚至神授法则（如伊斯兰思想所体现的法则），是决策的指南。然而，我们还须稍稍修改一下这一信念，以达到当代科学知识能使其成为可能的程度。因此，让我们假设，存在某些人类的本体需要，而不是神授法则。这些本体需要不是由家长式统治施舍的“权利”，而是由人类有机体决定的、将要而且必然要追求的需要。可能是个人单独去追求，也可能是同

① 见J·胡贝尔和W·H·福尔姆所著《收入与意识形态：美国程式分析》（Income and Ideology: An analysis of the American formula），E·O·赖特所著《阶级结构与收入的决定因素》（Class Structure and Income Determinants）；M·Q·布利所著《自然与文明：对政治的某些推论》(Nature and civilization: Some Implications for Politics)。

其他人一道去追求，而不管对个人和社会会带来什么后果，这些需要是马斯洛（Maslow）和其他人假设的那种肉体的和社会的需要。它们具有普遍性和本体性，它们属于个体发展过程的一部分。它们包括诸如刺激、安全、个性、承认和分配正义这些个人和社会需要。[1] 如果我们同意这种假设，那么一种全然不同的政治哲学便会演化出来。共同利益将不取决于价值判断，也不取决于对资源的权威性分配，而取决于这些需要和用以追求这些需要的手段。让我们姑且假设，我们能够对这些需要下确切的定义，以便给决策者提供一个恰当、准确的框架，让其在此框架内从总体上决定资源的分配和各项政策。

在这一纯粹形式下，我们可以不必考虑那些一直使政治学家们在价值判断模式中感到困惑的所有理念化概念。政治不再会使利益集团和权贵感到有利可图！民主也不再成其为问题，因为决策不外乎是角色的分化：有些人会成为公仆。根据从需求理论推导出的、预先确定的目标和规则来管理政治制度，决策不再享有权力或好处。再不会有反映价值判断的政治和对资源的权威性分配。人们不再为制度的类型和代表选举方式而犯愁。对自由、伦理和正义的考虑也会变得毫无意义，因为随着对人类需要的追求，它们会自动内化到决策中去。

西布利在论及他的观点时采用的正是这种模式，他指出："政治既反映出对人类原始本性普遍迅速的背离，也随之增加了对审慎地指导人类集体生活的各种可能性普遍存在的怀疑。""虽然人建立自身秩序的潜能具有价值，但不再受任何既定法则制约的人自由决策的结果却导致了专制政权并危及文明，原因在于，大多数政治权威只是部分地具备'权威性'或合法性，而其它部

[1] 赛茨对这些需要的分析作出了重要的贡献，本书后面部分参考了他的许多材料。

分则由于种种特殊利益和海盗式因素而正在腐败。”

这一纯粹的“宏伟的新世界”模式与赫胥黎的模式大相径庭，后者的秩序是自上而下强加的，尽管它在某些方面是善的秩序。需求模式的结构派生于该模式成员的人类需要。决定机构和政策的不是每个人，而是他们的本体需要，这些人作为个体，也许并未充分意识到这些本体需要。正是某种秩序才将个人的需要置于至高无上的控制之下。共同利益并非产生于行使政治权力的利益集团决定的社会利益同个人利益之间的妥协。在社会单个成员的人类需要之外，不存在什么社会利益。

这一模式将提出一个尖锐问题，即维护机构、组织和社会能否继续作为政策关心的主要问题，换言之，主要目标是否将不可避免地变为追求社会单个成员的需要。旧的共同利益概念——总体利益同个人利益的结合和为使两者平衡而作出的努力——巧妙地回避了这一问题，这种观点认为，这种平衡是一种使多数人享受至善利益的平衡。这种平衡只能在代议制的决策者所规定的价值体系内决定，因而是而且必然是一种意识形态现象。根据定义，由于权贵机构要在现在意识形态框架内作出理想的利益平衡，因而它们必然要通过对个人的种种限制来得到强化和维护。必要时，它们必然会通过对大多数个人的限制来使自身得到维护（如在南非），因为，也是根据定义，意识形态与多数人所领悟和表达的判断相比，更适合于指导对共同利益的确定。根据这一思想体系，个人具有无限的可塑性。他或她能够而且被要求适应建立在意识形态基础上的制度，因为在权贵看来，这是最适合他或她需要的制度。

另一种模式（它侧重个人及其本体需要）认为，政治制度的这种管理方法最终必然失败，机构必须加以调整来满足人类需要。否则，它们就不会稳定，社会就会解体。为共同利益或为社会同个人利益的平衡辩护的理由已不再令人信服。个人在这一论战中

终将赢得胜利——但自己和社会都会付出巨大代价。

由此发出的一个明显信号是，必须采取变革步骤，失败的制度通过这些手段可以周密地有计划地向新的形态过渡。需要采取的步骤要能使所有相关的人得以分析自己的需要和利益，并决定所寻求的结构的基本特征。需要的是找到发现的步骤，而不是武断仲裁的利益和简单化的行为概念。

我们稍后将会看到，西方哲学和经验在结构推广上是丰富的。除通过暴力实现突变外，西方哲学和经验在变革理论和实践上是贫乏的。

第五章 越轨与异端

我们从不愿意把行为问题归咎于自己力图维系的制度。所以，在传统上总是根据社会规范而不是根据个人的需要来给各种越轨行为下定义。换言之，社会成员违背公认的社会规范的行为总是被当作脱离社会常轨的个人或集团的过错。这种行为应归咎于个人未能适应社会化过程或归咎于反常的精神状态。从这一点出发，自然会产生这样一种政治理论，即肯定政府对少数人的垄断权和合法的武力使用权（这些权力被用来维持符合多数人利益的法律与秩序和社会规范）。据此又可以得出这样一种结论，即政府有统辖权，而其他人则负有臣服的道德义务。这一立场合乎逻辑地产生出种种引申意义。例如，多数裁决规则观念和民主观念。这些观念甚至被运用到多民族社会或阶段社会，以致少数人的权利有可能被永远剥夺。

这一政治哲学引出一个根本性的行为问题，即本体需要必须得到满足的个人，究竟能社会化到何种程度来适应与追求这些需要相矛盾的行为？最近的观点认为，用行为理论无法证明这种强

调社会化的做法的正确性。① 第二个问题是，政府是否有权利将其价值体系强加给少数人？因为权利在此专指较长时期内具有的能力或权力。

在近期的社会学著述中，越轨行为被当作一种称谓作用：社会称之为越轨的行为，这些称谓是从对社会规范的明确解释中产生的正式描述。② 这种方法有一个优点，它使我们注意到社会规范同运用这些规范的方式之间以及合法利益和个人的人类需要之间可能出现矛盾。

上述两种分析越轨行为的方法引出社会和个人谁属独立变量的问题。社会之出现是不是社会组织内在的系统演变过程的结果？社会成员是否必须随之实现社会化，以适应进化中的社会机构？或者，社会之进化是不是个人为创造满足他们人类需要的环境而进行斗争的结果？

这些问题对左翼和右翼政治学说的基础均是一种挑战。它们预示着很可能要引起范式变化。在此变化过程中，政治学说和传统政策的大多数基本观点将受到挑战。随着争论中的各种方法的交锋，对这些基本观点的反思将引起学术机构内的对立政治学说和整个社会内部的政治斗争。这一反思的国际影响，就其挑战性而言，并不亚于它的国内影响。如果我们将个人是国家社会的单位成员作为解释反常行为的依据，那么，可以由此得出一个结论，即产生国际侵略行为的原因在于发现自己与国际社会规范相冲突的国家所遇到的挫折。

---

① 赛茨已使人们注意到社会化作为一个控制过程所受到的过分强调。在解释越轨行为中没有加以充分考虑的是人类需要这一因素。正是由于个人寻求为追求人类需要所必须的控制权，才使得“期待臣服的权力”这一提法在社会生活中受到挑战。应该注意的是，同一观点也适用于国际领域：大国虽然在权力上占有优势，但它们控制较小的国家和民族行为的能力却是有限的。

② 博克斯要精地处理了这一称谓问题。

本世纪，各个独立的学科所关心的只是各自的论题。不难理解，它们在很大程度上都采用了同一套哲学和政治观点。然而，每一学科现在都陷入困境：它们各自都遇到经验与理论相矛盾的问题。当代大量交叉学科著作隐含着另一种哲学，一种把个人当作分析单位的哲学。① 它强调个人的重要性，但不是由于对个人的价值取向，而是由于这是解释理论阐释问题的唯一途径。各大学仍在这样地讲授政治理论，即似乎在马克思之后，政治理论就停滞不前了。学生们被引导得出一种结论，认为政治学说在20世纪没有任何发展。相反，值得一提的是，自50年代以来，我们对各种问题作了比以前丰富得多的基本思考。而今在80年代，我们有理由怀疑机构是独立变量这一传统的基本观点。社会学、法学、人类学、社会生物学，实际上所有学科现在都表现出这一不断加深的疑虑。学者们发现个人越来越适合于经济学家、政治理论家和法学家的特定理论。这种个人不是虚构的个人，而是不顾社会和自身后果而寻求发挥某些潜能的个人。

然而，如同思想变化的通常情况一样，在新的模式被接受以前，必须首先对提出的许多问题作出令人满意的回答。如果人类的各种需要以这种普遍的遗传和文化形态而存在，那么这些需要之间是什么关系？使各社会改弦易辙，以顺应人类需要的时间因素是什么？是否有表明历史发展趋势的证据，而不只是作经验和意识形态的观察？是否有证据表明个人寻求任何现存利益和需要的动力能战胜统治机构和政府的高压？另一种假设是否能解释原有假设曾解释过的问题和除此之外的问题？它是否回答悬而未决的问题？对人类需要所作的假设是否得到生物学和相关学科的验证？

只有当这些问题得到解决时，我们才能赋予“越轨行为”以

① 这一思想的出处及概要见第15章。

明确的涵义。这种涵义要么涉及个人及其与社会规范不相协调的行为，要么涉及那些对建立并维持不符合个人需要的机构和规范负有责任的权力和利益。哪一种独立的变量最终会控制社会的规范和制度？可否采取综合分析法？是否存在遗传文化现象？能否鉴别出遗传——文化需要？当必须对两种机构加以分析并将其当作分析单位时，哪一种是解释单位？越轨行为概念是否在其运用于政府和利益集团时才有意义（政府和利益集团与迫使社会单位成员背离本社会规范并通过其它手段寻求自身需要的环境条件有关）？我们未能给越轨行为作出定义和解释是否因为我们把力图解释的行为错误地归咎于统治者——个人关系中的某一方？这些问题既同社会主义制度有关，同样也与资本主义制度有关。社会主义可以解决某些问题，但却没有解决民众的参与、异化、腻烦以及必须抑制这些现象的问题。

澄清越轨行为这一概念不仅仅是一种学术实践，它还触及公共政策的核心和国家的实质。实际上，这种观念还有更重大的意义，因为它触及劳资关系、家庭关系和师生关系以及决策角色所存在的全部社会关系的核心。它提出发展和参与的机会均等问题。对越轨行为的研究需要有一套全面的社会理论。对社会理论的一个检验是看其在实践上能否澄清越轨行为这一概念。

越轨行为的实质究竟是什么，这可能是我们大多数关系问题的核心：谁是谁非？谁有缺陷？还是谁也没有缺陷？我们是否并未涉及机构问题和从结构中产生的利益冲突？我们的国内根源，特别是不适应人类需要的组织和机构的根源，国内的缺陷被归咎于异己的影响，这并不奇怪，因为关系问题一般产生于当事各方的问题。他们的不安全感、对变革和适应的无能、他们的传统和行为习惯以及他们推测想象和扭曲的观念，这些正是关系问题的根源所在。当里根总统1982年向英国上议院和下议院联席会议表达他“解救”苏联国民的心愿时，他是想把他们从什么困境

中解救出来呢？是失业？拦路抢劫？机会的不平等？种族暴乱？高度有组织的犯罪、政治腐败、用以促进党的政治利益的实现的各项政策？还是他在对自己负有义务的那个制度表示关切？

无论是国内的还是国际的异端和越轨行为都是问题的表现，它们都是人类需要和动机同机构、组织之间的冲突（这些冲突决定着个人和国家的境况）表现。后者最终必须适应前者：社会机构之存在是要为社会成员的需要服务，而不应有别的目的。

对恐怖主义也必须下同样的结论。它也是某个问题的表现。在恐怖主义分子背后存在一个情感共同体和支持集团。报复和惩罚只能加重受挫感和不公正感。当今的恐怖主义分子是未来的国家领袖。称谓，如越轨者、异端者、革命者和叛乱分子这类称谓，可以适用于那些需要得到同情、甚至控制的急躁不安的个人。但这些称谓也同样可以适用于那些进步的、关心社会的、追求合法目标的领导者。将二者区分开来是重要的。称谓通常是机能不良的，并且是达到政治目的的一种辩护性手段。

第六章　衰退还是不发达

奇怪的是，我们对私有企业社会为什么会遇到越来越多的犯罪和暴力问题缺乏系统的解释。存在不少简单化的解释，如家庭单位的解体和对权威尊重程度的降级这类简单化解释。这些解释主张在家庭、学校、街头以及中央政府一级采取更加坚定和保守的政策。我们对贫困问题，特别是富裕社会的贫困问题同样没有作出恰当的解释。简单化的解释认为，有些个体所以缺少成就是因为个人的意志和能力有限。这等于是主张限制对个体的支持或协助，甚至等于主张对其施以惩罚。这一问题未被解释为制度的缺陷，而被解释为个人的缺陷。

人们可以对犯罪和贫困的经验材料作出多种解释，它们既能

为保守思想提供证据，从而把责任推给个体，也能为自由派思想提供证据，把责任归咎于经济制度和社会制度。不管作出何种解释，事实仍然是，在目前西方经济推行的私有企业制度下，存在着程度很高的犯罪率和贫困，而且这种现象还在日益加剧。

我们对失业问题同样没有作出恰当解释。某些失业现象显然是由经济制度的动态性和劳动力的流动性所造成的。较高的失业率则常常是由技术变化程度和劳动力固定程度的增大所造成。不管怎么说，发达的西方经济现在经历着长期的高失业率。其社会和政治影响是深远的。犯罪、贫困和失业之间看来确有联系。

要维护私有企业制度就必然会对制度的缺陷熟视无睹。对犯罪、贫困和失业的这些简单化解释便是此种表现。政治家和职业经济学家极不愿意对衰退提出疑问，因为答案会给现行的私有企业制度的稳定和前景罩上疑云。

这一文化或利益取向具有重大的国际影响。社会主义正是对现行的私有企业制度能否长期健康地发展提出了挑战。正是该制度所遇到的威胁促使西方领导人竭力维护这一制度，并竭力反对自己势力范围内其它国家内部的变通措施。背弃福利国家准则和放弃保障更大福利的努力（不管是由于制度的问题还是个人的软弱无能），已造成了严重的国际影响，它使发达的西方国家更加忧心忡忡和戒备森严。

对当代私有企业制度的健康状况的这一自我错觉导致这样一个认识：生活在共产主义制度下的人，他们的生活方式比较起来要糟得多，他们渴望得到“解放”，乐于接受西方的干涉。十分清楚，西方发达国家中享受高水准生活的人的比例要大得多，他们有艺术的享受，有接受高等教育、旅游的机会，有舒心的工作。同样清楚的是，西方发达社会里平均有近10%的人处于失业状态，而且少数民族人口中的失业率两倍于这一平均失业率。他们没有公认的社会地位，在经济制度中没有身份，有异化感和

不安全感。就业、老年福利、保健和教育不是共产党国家感到不安全的原因。再者，共产党国家都属发展中国家，生活水平是在不断提高。认为在共产主义制度现已扎根的那些国家不存在对该制度占压倒多数的支持，可能是一种错觉。认为西方势力范围中的发展中国家的人民乐于把自由企业制度当作克服封建主义和贫困的手段，这可能也是一种错觉。

因此，这使我们不能不正视造成国际不安全感的各种制度缺陷，并寻找造成这些缺陷的原因，以及通过制度变革或制度管理来克服这些缺陷。货币政策和保护主义政策在处理失业的问题上都不起作用。因其国内、国际的影响，我们再也无法把这种政策当作制度可接受的惯例。那些简单化的解释虽然仍起着党派——政治功能，但今天却难以应付范围更广的国家和全球利益。

理论和经验都证明，西方经济一直经历的不是衰退而是不发达。这里指的是一种状态，在这种状态下，存在收入不均的加剧、增长率的下降、贫困的恶化、基础结构的压缩、与发展相关的教育、健康和其它福利事业的减少，以致使先前发达的制度带上了不发达经济的特征。

大不列颠已经具备了这些不发达特征，尽管发现了石油（它本应是繁荣经济的一个主要动力），尽管维持国家基础结构、教育、医疗机构和事业、建房以及其它劳动条件的要求日益强烈，但失业现象仍持续下来。富者始终维持着或者提高了自己的地位，而穷者更穷。美国已开始显露出同样的趋势。在这两个国家，国防预算水平都保持在稳定水平或者有所增加。值得注意的问题是：内在的不安全感是否加剧了外在的恐惧？经济和政治机构若不实现根本变革，失业这一制度缺陷是否无法消除？或者，失业是否如人们所说，仅仅是一个周期性现象或技术发展造成的暂时性后果？

经济政策建议忽略了一项选择，即通过提高收入平等程度、增大需求的持续性来促进社会稳定的各项政策。也许，这一选择并不解决问题，关于这一点，我们下面还要讨论。也许还有种种理由无须分析这一选择。

一种愤世疾俗的看法认为，经济学家与其它利益集团没有两样。他们在社会内接受教育并享有社会的种种特殊待遇，这种社会的典型特点是机会上的严重不平等。可以理解，作为一个集团，他们为什么竟然回避可能破坏这类不平等和特殊待遇的各项选择。不平等并没有给他们造成直接的政治和社会影响。

更为重要的是，经济学家、特别是处于传统的学术核心的经济学家，不可避免地要服务于既得利益。作为顾问，他们当然不会去改变机构和组织，相反，他们是在现存的机构、组织内作顾问。资本主义制度里的经济学家提出某些建议，而社会主义制度里的经济学家则对类似的问题提出不同的建议。给西方保守政府提出的建议有别于给自由派政府提出的建议。琼·罗宾逊曾指出：

> 经济学本身，……在一定程度上一直是各个时期占统治地位的意识形态所利用的宣传工具……
>
> 经济学家的职责不是告诉我们做什么，而是说明为什么我们的任何所作所为都需要符合适当的原则。无疑，当前西方经济中的专业政府顾问有一种强烈的倾向，即以经济为依据来为执政党希望做的任何事辩护。①

近年来，英美的经济和财政政策恰巧都受到那些支持政府的商人和其他人的欢迎，这些政策导致了伴随着更急剧的税率递减

① 见第一章和第二部分的引言。

而出现的社会公益事业开支的削减。这些措施都是由职业经济学家提出的。不能由此认为这些改革必然对大多数人的利益和整个经济具有破坏性。有许多正面的和反面的意见。然而，学者和政治权贵的政策和利益在实践上的巧合并非纯属偶然。

不过，也有一些对西方政策的解释是超出这种陈腐观点的。经济学家和政治家关心的首要问题一直是失业、通货膨胀、收支平衡和其他亟待解决或如果无法解决，就需加以控制的问题。他们未能坚持从更广阔的角度和更长远的眼光看问题。他们所扮演的角色使自己考虑不到过去和未来的发展及其后果。实际上，尽管各种自称为"通论"① 的著作和文章（如凯恩斯的）加有种种标题，但我们仍有理由指出，从任何历史的和发展的意义上讲，经济学的立论在30年代的大萧条伊始便停滞不前了。从那时起，经济学家的注意力越来越集中于眼前的政治问题：战前的失业、战时的生产和管理问题、战后的重建、国际贸易和对发展中国家的经济援助、福利国家问题、汇率的控制和收支平衡、通货膨胀和萧条。

经济学家们为解决这些问题而建立了适应社会气候和政治气候的各种模式。它们是自由企业制度及其组织模式，是垄断竞争模式。这些模式都反映出各种观点和价值判断。这些观点和判断具有社会和政治特性，它们不是从经济学理论或分析中得出的，也没有从中得到论证。相反，经济学的理论和分析却被内化到了这些观点和判断之中。人们提出了各种需要进行刺激的观点。这些观点给高收入集团的税收带来有利结果。但是，人们对刺激的观点以及这些刺激必要时所可能表现的不同形式从未从心理学或经验的角度加以考证。人们对收入不均的必然性乃至社会必要性

① J·M·凯恩斯的《就业、利息和货币通论》（The General Theory of Employment, Interest, and Money）当然并非是一种经济学通论。它所研究的是当时存在的特殊问题。最新的一部通论或许出自费希尔，他以动态的观点来看待贯穿所有阶段的经济发展。

作了种种肯定。例如，有人声称艺术在平均主义的社会是不会繁荣的。人们对规模经济学提出了种种看法。这种经济学适应某些短期的投资前景，但却无法解决大企业参与管理的问题。人们对"经济人"的实质及其获取商品这一首要兴趣提出了各种看法，因而对参与管理、社会承认和个性这些问题也就未加考虑。经济人可以在厂房以外谋取到这些利益。琼·罗宾逊强调意识形态对经济学家的影响是有充分理由的。

社会学、心理学、人类学和政治学同经济学本身一样，都有一种理论基础；但这种基础缺少有力的证据，没有成为共同认识的一部分，因而不足以抵销政治和权贵的价值判断。尤其突出的是，经济学家虽然已经注意到发展过程中所有眼前的个别问题，但却看不清该过程的动态方面。他们看不清过程和一般原理，不是因为历史和一般原理不是他们可获得的现成工具，而只是因为他们专注于自己的意识形态问题和眼前的政治问题，从而没有对其加以利用。构成经济学思想主流的西方经济学成了这样一种学科：它研究如何在特定的制度内并进而在其发展的特定阶段充分利用短缺的资源。西方经济学已经抛弃了对普遍存在于所有制度中的经济发展动态方面的研究。经济学家过去和现在一直没有在这一动态或历史框架内对其专注的现时问题加以分析。

即使是对发展中国家经济的研究，通常也只是局限在研究发达国家经济的框架之内。对这些经济的研究，好象是把它们当成了发达国家经济的附庸。采取的各项政策和强制措施并不妥当，而且还造成了具有重要社会意义的国家基础结构的毁坏。社会价值也是有待保存和消费的商品。

若对尚在发展中的并处于过渡阶段的经济能加以分析，本来各种各样的问题和方法是很容易看清的。若能重新把握研究发展问题的动态方法，我们就能从不同的角度来考察发达国家经济面临的现时问题，并能提出与经济学家正在研究的特定眼前问题有

关的更有价值的不同问题。

当前，我们习惯于认为技术创造出了使长期性、甚至持续性失业成为必然的各种条件："衰退"将是长期性的问题。据信，我们的劳动力资源超过了社会需求。我们不得不安排闲暇和停工。同样的观点在30年代也曾被加以利用。1930年底，美国一位赫赫有名的银行家曾有如下谈话：

> 如果说一直存在着衰退，那么我们暂时停顿一下，难道不是因为国家取得了如此巨大的成就，生产出如此丰富的产品，以致我们有必要暂时停顿一下吗？……仔细想想，作为一个国家，我们拥有的财富太多，而不是太少。对此，我们应该引以为荣。①

《新政的一代》（The New Dealers）一书的作者曾指出，"实行新政是必要的。它的出现起因于一个简单的事实：我们能为这个国家的每一个人创造出的并不仅仅是足够的财富。这是人类历史的新现象。"② 对当时几百万失业者和缺乏基本必需品的人来说，这或许也是一种新现象。重新就业仍然是当时优先考虑的政策。并不奇怪，在萧条时期，重新就业的人受雇做何种工作那是无关紧要的。新政就业政策在当代的翻版是社会自愿工作或无法带来相应职业的青年就业与培训计划。

就发展而言，闲置的劳动力资源——这些资源之所以产生是由于技术发展的结果——必须被看作是一种定值财产。它给社会提供了一种为国内外的消费而生产商品和提供服务的机会，这是社会在过去无法企及的。然而，技术的发展却以史无前例的规模把越来越多的人力和资本转向了国防及国防工业。为何出现这种情

① 见霍勒斯·泰勒：《当代经济问题与趋势》（Contemporary Economic Problems and Trends），1938年版第29页。

② 同上。

况？这些人力和资本为什么没有转向消费者普遍需要的商品以及教育、医疗和其它服务项目？——这些商品和服务事实上竟因经济无法承受而被削减了！这果真出自国防的需要？还是因为在政治上不愿涉足以需求而非以获得能力为依据来提供消费者所需商品和服务的制度？这种"国防"是不是用以抵御国际社会里向被信口称为社会主义或共产主义之类的制度发展的潮流？

就价值而论，这一看法是不难理解的。实际上，无法从价值的角度来驳斥那些企图维持满足自己需要的制度的权贵。然而，维护某些价值最终可能会对更基本的价值具有毁灭性。为解决诸如失业等经济问题或控制通货膨胀而做的各种努力，若局限在这样一种框架内，即不考虑更广的社会问题并无视设立足够的教育和医疗基础结构这一要求，那么，这些努力就可能反而促成各种方针政策所力图防止的那些根本性的结构变革。

让我们进一步考察一下这种可能性。传统看法的不足之处在于，它认为经济体制处于一个不断发展的过程，而只是在发展过程中有时出现暂时的停顿。这一看法认为，发展频率中出现的这些暂时波动是由各种各样的市场和非市场因素造成的，如技术革新和投资、卡特尔的各种政策变化、战争以及影响经济的所有其它因素。它认为继停顿之后发展将继续。这些波动被看成是发展过程中难免的。令人不快的部分。各项财政和货币政策，而不是结构性改革被当成了医治衰退的药方。

另一看法认为，衰退和萧条所表明的不是发展中出现的波动，而是倒退，即不发达。认为制度发展各个阶段可以持续地、无限度地朝向同一方向，这是没有道理的。发展过程本身可能有不发达的潜在因素。它如同发酵过程一样，以加速度不断增生出酵母，直到把酵母杀死为止。

这两种理论的假设有可能成立。例如，暂时的条件可能引发出衰退：用以对付衰退的政策启动不发达过程。该过程一旦起

动，它就可能在没有任何矫正政策的情况下具备自身的系统机制。

如果发展过程中存在可以扭转该过程的内在机制，或者，如果短期政策引发出系统化的衰退过程，那么可以推断，随着发展过程的推进，衰退将进一步加剧，并持续更长时间。不断扩大的长期性失业会成为发达阶段可能出现的特征。经济满足教育需求和满足其它维持经济自身存在的需求的能力有可能被大大削弱，从而使其无法应付来自其它制度的竞争。考虑到经济状况影响社会及政治状况这一事实，我们可以推断，将会达到这样一个阶段，届时，社会可能因为被打乱而无重建原有形态的希望。

我们有理由从经验角度提出以下初步看法。发展过程是这样一个不断变化的过程：由农业和其它初级产业向更加专业化和工业化的方向发展，然后又从这第二个阶段迈向服务业或发展的第三阶段。似乎还存在第四阶段，发展过程在这三个经济阶段的每一个阶段及阶段之间造成技术、机会和收入的明显不平等。这些不平等对市场具有深远影响——加剧制度的结构性扭曲。发展的第四阶段是在此时出现的：制度的结构性扭曲得到纠正，从而维持对前三个阶段产品的稳定需求。现存各发达国家的经济尚未进入这一阶段。原因在于，在第三阶段的发达时期，决策权控制在那些受益于该发展过程的人手里，他们反对纠正该发展过程造成的那些不平等现象。

在我们20世纪的经历中，发展过程已具有两种形式。初级阶段、第二和第三阶段为“自发”过程，这是当前的发达国家曾经经历过的过程。它是一个持续的过程。在此过程中，一个阶段的发展为后续阶段的发展扫清障碍。美国、加拿大、澳大利亚、新西兰及其它国家便是这样的经历。还出现了一个“强加的”过程。在此过程中，在初级阶段缺乏充分发展的情况下便开始了工业化。该过程产生于各种国际条件：殖民主义、国际公司的投资，以及使有关经济处于一种发达和不发达的混合状态的条

件。社会和政治机构成为这一混合经济的附庸。这样一来，"发展中国家"的经济在其重要的农业部门都处于不发达状态，而且由于没有恢复发展过程的计划，这种不发达的现象还可能持续下去。若不进行政治革命，那么靠技术则难以恢复该发展过程，靠政治手段也不可能恢复这一过程。农村的贫困问题、季节性饥荒、不充分的或根本不存在的教育和医疗事业、农村人口向城市的迁移和明显的不平等都会因此而持续存在下来。

对发达国家所经历过的"自发"过程的分析，不仅可以揭示这一过程，还可以揭示不发达国家经济所面临的问题的实质。

与当代不发达国家的经济不同，发达国家经济是在坚实的农业基础上开始发展的。政治权力归于土地。资本投资和迈向工业化的最初步骤得到农业的协作。实际上超出初级阶段产品生产需求的工业发展，所遇到的阻力减慢了这一发展。主张加强工业化的观点遭到主张"平衡经济"的观点的反对。澳大利亚政府设立的一个委员会于1927年制订出"澳大利亚关税"。它指出，

> 一个国家，如不具备发达国家的工业，她就会处于劣等地位。若主要依赖初级产业，则澳大利亚就会将自己的人民置于为受惠国人民"砍柴担水"的地位。①

另一方面，"帝国经济联合会"（The Empire Economic Union）于1939年声明：

> 任何经济政策，若不以个人的眼前利益而以全国性合作为依据，力图在各生产要素之间建立适当的比例关系，那么它就必须把维持兴盛的农业和富足的农业人口作为基本目标。②

① 1927年由澳大利亚总理S·M·布鲁斯设立的"经济学家委员会"所编的《澳大利亚关税》第18页。

② 帝国经济联合会：《农业政策：过去、现在和未来》（Agricultural Policy: Past Present and Future），1939年版，第10页。

两派都寻找理由来为各自的观点辩护。主张初级产品生产的观点把国家安全、比较成本以及政治稳定联系起来。支持工业化的观点则主张自足、就业机会、文化发展和保护新生产业。依赖长期供过于求的小麦等出口的危害受到了重视。两种不同的观点导致了保护这个或那个经济部门的政策的产生。这些观点是用以保护个别的生产机构，而非消费者利益。然而，由于多年发展的结果，经济开始从坚实的初级产品生产基础朝有关的工业化形态发展，并进一步在保守的政治构架内发展，在进行小心翼翼的变革之前，这一构架有利于巩固现存结构。

相互竞争的利益冲突产生的最终结果，是一个渐进过程，没有出现转向城市的导致农村贫困的急剧大规模迁移，尽管正在发生结构性变化，但没有出现明显的结构性失业。欧洲的战时状况加速了新世界的发展过程，并结束了那些争论。工业在发展的初级阶段由于受到关税和补贴的保护，被当成了农业的负担；但这种二级产业一经建立便对农产品提出越来越大的需求。关税和补贴使必然带来生产结构性变化的收入再分配成为可能，因而没有必要征收所得税之类的直接税。

该发展过程的经验证明可以从统计中获得。① 澳大利亚、新西兰、加拿大也有同样的发展模式。尽管存在认为受到补贴的二级产业是初级产业的负担这一看法，但只要人们看到二级部门的就业者向初级部门的产品提出越来越大的需求，各种阻力便得到克服。没有二级部门的生产，对初级产品的需求就会减少，从而导致农业部门的失业和贫困。

从第二向第三阶段的发展过程不那么容易。在此过程中，无法采取保护措施，也没有战时状况来促进这一过程，而必须借助

---

① 引自A·D·盖尔和C·T·施密特所著《美国对外经济政策》(American Economic Foreign Policy)。

更直接、更明显的补贴手段。实际上，在一个寻求某种程度的机会平等，并希望促进变革过程的社会，尤其对医疗和教育事业不能不靠通过直接税和间接税的收入再分配来加以保障。认为这种事业阻碍初级和二级产业的发展这一看法因此得到加强，至少在那些收入受到最大影响的人看来是这样。这种观点忽略了一个明显的事实：服务业就业者的需求正如二级产业创造对初级产品的需求一样，也增加了对初级和二级产品的需求。因此，当代服务业部门发展所遇到的阻力和那种主张失业的偏好可能迟早会通过同样的方式和理由得到克服，即使这种方式表面看起来将是对收入进行直接的再分配。

表1．美国农产品及非农业产品的出口（占出口总值的百分比%）

表1

年　　份	农　产　品	非农业产品
1890—1900	66.2	33.8
1911—1915	49.7	50.3
1916—1920	42.1	57.9
1921—1925	46.2	53.8
1926—1930	36.1	63.9
1931—1935	36.8	63.2
1936—1938	24.4	75.6

然而，当出现衰退和因各种原因（如技术变化和出现出口品利润减少的海外情况）造成需求减少时，对此作出的反应将是削减医疗、教育、基础结构和服务项目的总开支。这本身就是迈向不发达的第一步。人们到时会说，这是由于服务业出现了过度

发展，有关服务业的发展已经超越了保障它们的经济发展阶段的发展。

对此，还有各种理论和实践上的理由。首先，有人认为减税和扩大刺激能促进工艺品的生产投资。第二，在生产下降但需求不变的条件下，货币政策被认为是控制通货膨胀所不可缺少的。第三，还有就国防需要提出的理由。由于这三种原因，有人认为，有必要削减社会公益事业的开支。

从理论上讲，似乎还有第四个阶段。发展的能动过程若得不到控制，似乎可能造成，而且会不可避免地造成使该过程逆转的各种条件，并导致不发达的出现。发展过程在经济的三个阶段的每一阶段和阶段与阶段之间造成技能、机会和收入明显不均的现象。原因在于，技能和专业知识的缺乏会导致新兴职业收入的不断提高。

机会和收入不均对经济产生不断深化的影响。不均等会刺激与经济的特定发展阶段不相适应的商品需求，会出现就发展阶段而言显得“奢侈”的商品。这在不发达国家的经济中表现得尤为明显。所以说，就与特定的发展阶段相适应的商品和服务而言，这些商品和服务是昂贵的。特有的商品或“奢侈”品、比例过高的私人运输业、各种专业教育和医疗事业，会使经济脱离这样的结构，即如果需求集中于与发展的阶段相适应的那些商品和服务的数量和种类时，本应占主导地位的结构。

我们还有一部分经验，即随着发展过程进入第三阶段并造成“滞胀”，采取的补救措施往往是削减公共开支和在可能条件下削减所得税。随着穷者愈穷，富者愈富或维持其优越地位，这些措施会进一步加剧生产的结构性扭曲，同时会使需求——供给问题变得更加突出。由此带来的某些普遍的社会和政治后果不仅会使生产受到更大限制，而且还会威胁社会和政治制度的稳定。

第四个发展阶段从理论上讲是在这种时候出现的，即通过减

少已造成的不平等而使这些状况得到消除。这仅仅是一种理论，因为我们还没有经历第四阶段。各国经济似无法在衰退出现并导致不发达和不平等的加剧之前进入这一阶段。那么原因何在？

从直觉上讲，试图通过那怕只是短期失业未解决发达的第三阶段的通货膨胀，似不合理。由于商品生产和服务已经减少，其短缺也就无法补救。用以刺激消费者需求的通货膨胀政策并未解决根本的结构性问题。尽管有凯恩斯的理论，但通货膨胀和失业仍同时迸发。从直觉上看，医治通货膨胀和失业的药方是对收入实行再分配。这样，在特定的发展阶段，普通人和低收入阶层所广泛消费的商品（住房、消费者所需的一般商品和服务）的需求就可以得到维持，从而促进与经济的主要需求部分成比例的就业和生产。不过，在这方面，人们通常不讨论收入再分配问题。实际上，人们更多地提及的补救措施是减少所得税，刺激"奢侈"品和服务的需求，减少低收入者的工资和津贴，减少对与发展阶段相适应的商品提出有效需求的人的工资和津贴。

不把收入再分配当作可行的补救措施是否有某些机会——结构方面的原因呢？为什么这一发展过程会遇到障碍和发生倒退呢？为什么没有达到第四阶段（要巩固前几个阶段，必须进入并完成这一阶段）呢？答案看来在于发展过程本身所奠定的社会政治结构和社会结构。到第三阶段出现并发展起来时，"中产"阶级或收入集团就会掌握有效的控制权。

这一过程在1933年澳大利亚工业部门各行业的非熟练劳动力比例中表现得十分明显。① 相关的技能以及技能缺乏的状况表现在收入的平等上。②

直接税和累进税以及收入再分配遭到控制着发达经济、社会

① 引自1933年澳大利亚人口统计。
② 同上。

表2.

行　　业	劳动者（男性）及其他绝对非熟练工人（%）
捕鱼、狩猎	85.0
采矿、采石	63.0
烟草种植及制造	52.0
农业及乳制业	45.0
纤维及纺织业	36.0
畜产品及蔬菜制品制造业	22.0
建筑业	14.0
体育及娱乐业	10.0
造船业	3.4
服装业	2.8
商业和贸易	1.2
乐器和科学仪器制造业	0.7
金融	0.7
公共管理及各个专业	0.2

和政治制度的少数权贵的抵制。由于同样是这些权贵控制着整个社会化机器（包括大众媒介、教育以及决策）和经济研究及建议，他们的价值便成为共同遵守的规范。"创造性"、"事业心"和"奖励"被赋予各种价值。会产生不利于失业者、病人和老年人的反协作情绪。工会会受到这些中产阶级和收入集团态度的影响，整个政治和社会制度中将出现强大的"右翼"潮流。这是

一个自发过程，而且采取的税收和公共开支政策会使富者更富，穷者更穷。私人医疗和教育会蒸蒸日上，而公共医疗和教育却会每况愈下。不断扩大的不平等不仅会导致整个经济中需求的日益下降，而且还导致犯罪率的上升、社会动乱和政治上的挫折。

这里存在一个"社会利益"的问题。权贵和一些其他的人渴望有一个稳定和进步的经济及社会制度、心满意足的人口和合法化的政府。然而，反对收入再分配和民众广泛的政治参与，同时希望权贵阶层内有足够数量的其他成员作出必要的牺牲，这符合权贵阶层内或维护自己特权地位的支配集团内个人的利益。社会利益和个人利益无法调和。在此过程中，权贵集团内宁愿破坏制度来追逐其个人利益者会不乏其人。

随着收入的增加和特权的扩大，这类价值体系和态度就会扩大到更广范围，并变得更加根深蒂固。另外，还会有系统的强化措施。社会公益服务削减越多，公益服务就会越无效力，而仅限于高收入范围的私人服务却会更具吸引力。大量的教育、文化和医疗服务成了少数人的资产，公共运输和基础结构将受到忽视。社会将带上欠发达经济的特征。

这样一来，由于缺乏某些能调整这一状况的非凡领导者，两种局面中必然会出现一种局面：要么是待遇低下的在业者亦即社会权利被剥夺者永远处于不利地位，并受到各种法律与秩序的控制；要么出现政治动荡和变革。根据我们在后面将讨论到各种原因，后一种局面更可能出现。

到目前为止，我们关心的是国内制度的不发达问题。国际社会也存在同样的发展过程和不发达的内在条件，因为存在同样的市场不平等，从而有力地限制了对发达国家商品生产和服务的需求；存在同样的政治反应和制度的受益者和非受益者之间的矛盾：对通过任何手段采取的收入再分配存在同样的不情愿。实际上，发达的第三阶段和发展过程的倒退的特征之一，如同削减国

表3.

产品类别	收入超过260镑的就业者(%)
农业、畜牧业及乳制品	1.3
渔业和狩猎	2.7
制造业：非金属及家俱	5.3
制造业：畜产品及蔬菜制品	7.2
铸造、工程及金属加工	8.2
土陶及玻璃加工	10.4
采矿、采石	12.0
食品加工	17.1
商业	17.6
化学、染料等制品	19.8
国防	20.0
水、电、气	22.6
医疗卫生	23.1
航空运输	29.6
宗教	37.9
财产及财政	46.7
教育	50.6
法律及治安	52.1
公共管理	55.7

内社会的津贴一样，是在国民生产总值即便提高的情况下减少而不是增加对外援助。

国际社会内的发展过程造成穷国和富国之间的紧张关系。不仅如此，还存在由不同政治学说和制度引起的尖锐分化。世界任何地方，无论是小国还是大国，争取平等和提高政治参与程度的运动都可能被一个或另一个大国视作对自已制度的威胁。对中美洲封建主义的抵抗或对东欧独裁主义的抵抗，都可能被当成是对一个或另一个制度提出的挑战。出现的倾向非但不是把反抗运动归咎于制度缺陷，反而把异端和反抗归咎于外来干涉。

存在一些造成国家不安全感和国家之间相互怀疑的情况。这成了各种军备计划的正当理由。这种被证明合理的军备计划反过来又被加以利用，成为一种引起公众注意外部敌人的手段。科塞尔命题，即外来威胁可以带来国内的内聚力，看来是成立的。国防预算是政府甚至在衰退期间也能维持的一项公共开支。

由于各方都试图进一步动摇对方已经削弱的制度，敌对制度之间的竞争变得紧张起来。各方都自信自已的内聚力占据优势。双方由于对资源和意志的错误估计，最终，这方或那方总会感到通过采取行动来对付被断定是引起自身问题的国外根源不会有任何损失。

最后一个问题是，达不到第四个发展阶段应归咎于制度的缺陷，还是制度的管理。当代社会主义也存在同样的问题。是社会主义还是社会主义的管理方式造成人和生产的根本问题？这显然是一个重要问题：制度之间的冲突可能不是由宏观存在的分歧和不可调和性造成的，而可能是管理造成的。如果只是管理方式不同，那么这两种制度在共同的技术和人类需要推动下，可以顺利地向各自靠近或走向某个第三制度。假如双方的管理都把人类

需要，而不是权贵和角色利益，当作自己的首要问题，那么哪一方甚或哪种制度占上风的问题还会有什么意义呢？如果双方的目标都是实现人类需要，那么所有的制度都会在一定的时候作出相应的改变。从历史发展的角度看，在为个人的发展（它是从奴隶制封建主义、劳资关系、自由企业、福利国家和社会主义方向的运动所固有的）而迈向更广泛的参与、更大程度的平等和更多机会的运动中，未来可望实现的是参与制的发展，平均主义的扩大和资源分配的改善。它们不仅危及自身，也危及国际社会。①

为了继续生存，两种制度的管理都要求减轻防务负担，在作出调整之前，保障对方有尽可能长久的国内稳定对双方都有益处。两种制度可作出的一个重大贡献是大幅度削减军费。充分考虑各自内部的忧虑并正确看待一方给另一方构成的外来威胁，这样来重新判定相互关系可能是达到这一目的的一个手段。

第七章　中央政府和人民

我们已经指出，权贵和极权者个人只不过是更基本的问题的外在表现，他们本身对管理的缺陷并不负有责任。即使他们可能有非法的和腐化的行为，也只应看作是各种制度特性所造成的后果。与其对已经深入探讨过的权贵的权力和领导者个人的责任这一问题再作一番研究，还不如提出如下更有趣的问题："什么能取代权贵？或怎样才能控制权贵？""对外决策权以及主要的决策权是否一般只能由强有力的权贵和极权者来掌握、是否只有他们才具备所需的知识和智慧？"

官方的决策，特别是对外政策的决策带有一种有害的神秘色彩。公众所听到的劝告是，某些信息来源的获得仅限于在首都掌

① 此处有删节。

握这一“秘密”情报的官方决策者。言外之意，这种情报是“真正的事实”，它可以说明所遵循的政策是正确的。局外人士所处的地位使他们不可能作出评判。那么，这种情报从何而来？通过外交途径和情报部门得来的情报是否比其它种类的情报更可靠，是否比通过公开手段搜集到的、并经过具有某些情报分析专业知识和经过训练的人分析过的材料更可靠？获得“秘密情报”的“专家”是何许人？他们接受的是何种训练？在美国，政府聘用的顾问是否有可能比国务院官员握有更可靠的情报？国务院官员的信息是否较其他人员更加灵通？他们是否具备有其他人员所不具备的洞察力？在我们开始考虑这些问题时，我们只能得出这样的结论，即：保密只不过是使事情蒙上合法外衣的一种手段；关于各种关系问题，其他人所不具备的各种重要信息、情报和洞察力，官员们同样也不大可能具备。在1983年的格林纳达事件中，事情很快就变得很明显：那些在此之前对有关该岛和该地区的研究抱有“兴趣”的人所知道的情况较之美国政府要多得多；对特殊情报的垄断权成了为具有国内政治背景的政策进行辩护的新发明。

秘密的外交情报包括在外国安插的人员对当地事件和政策的评价。这些评价之所以保密，在很大程度上是因为这种情报若仔细推敲将会漏洞百出。这种秘密不可能具有任何可靠性。事实上，这些外交上的评价和看法经常是互相照搬，或抄自报界，或取自外国政府内真假难断的情报。由于当事者没有受过这方面的训练，因而他们的评价几乎没有演绎推理。他们几乎是完全依赖经验材料和自己的偏见。有关动机和意图这种观察不到的材料无法通过经验观察获得。苏美军备控制谈判的动机是什么？当它们看上去要着手扩大自己的影响并对小国的内部事务进行干涉时，它们各自的动机究竟是什么？那种将它们的动机归结为“侵略”、“独霸世界”及其它原因的说法，毫无准确性可言，不可能作为政策的依据。

关于英国外交部的“邓肯报告”是不自觉地揭开该外交部乃至各国外交机构决策程序上神秘面纱的有用手段。该报告明确指出，律师除外，其他“职业通才”总是受到人们的偏爱。①

这并不是要诋毁政府机构的作用。政府机构在实施政策的过程中自有它自己的作用。但是，把没有接受过任何学科高水平训练的人和在与国际关系相联系的行为科学的特殊领域根本没有受过训练的人看成是可以排除在正常批评之外的所谓“专家”，那是十分荒谬的。更何况，这些官员是在以欺骗和错误情报作为职业工具的政治框架内从事工作的。

这也并不是说学者在这些专门领域必然会干得更加出色。但是，他们的确具备两个特点。首先，他们更容易彼此进行交流，而不必坚持立场，而且作为学者，他们在许多场合需要维持某种作用和声誉。1962年在莫斯科召开的核查辩论会上（这是在20多位苏美物理学家及其他学者之间展开的），双方开始都站在各自的政府一边。在几天的辩论过程中，每个人都不得不背离各自的政府，而以科学家的姿态出现。在开始存在尖锐分歧的问题上，他们在很大程度上取得了一致的看法。在人类关系领域，问题要复杂得多，但是也需要采用同样的程序，以便使有关政策接受公众和科学界的批评监督。

学者的第二个特点是，他们在共同研究复杂问题时习惯于在一种无戒律的基础上进行交流。各种重大问题（包括失业和国际战略）很少能够在某一个甚至几个学科内得到解决。可能的情况是：我们可以获得解决复杂政治问题所必须具备的基础知识；但是我们所需要的是这样一种手段，即通过它们可以把这种基础知识结合起来，而不受思想信仰的影响。这种过程本身就是扩大基

① 见审查委员会主席V·邓肯爵士关于1968--1969年“海外代表的报告”，引自《杂录》1969年第24期。

础知识的过程。

正是由于这些原因，许多国家目前存在从权贵的中央决策向更大程度的地方自决发展的趋势。中央政府在权力受到侵蚀的同时，当然地也作出了各种防范性的反应，这些反应包括很高程度的欺骗和各种限制信息自由、新闻自由和大众批判的措施。

许多地方政府还作出了各种宣布无核区的努力。美国国内各州拥有自己的外贸促进组织。人民正联合起来抗议布署核武器甚至建设核电厂。这是否可以说明人民开始认识到，中央集权的权贵虽说是通过“民主”程序当选的，但并不代表社会的共同利益。而且未必称得上是专门政策领域的真正专家。

1982年，俄亥俄州哥伦布大学的阿尔杰（Alger）教授在曾被摧毁的广岛市的一次集会上曾有一番讲话，我打算用一定的篇幅引用一下他这次讲话的部分内容。他采用的是一种全新的方法，这种方法反映了民间正在发生的变化，而且有可能解决那种严重的权贵问题。我们将从中看出，他作为国际关系学教授，作了大量深刻的反思。在其就国际关系研究、教学和实践所作的义不容辞的谈话中包含某些重要的意义。

你们可能很想知道，一位国际关系学教授怎么对国际上城市间的关系变得如此关心。我们过去只习惯于注意国家政府的少数几个对外政策官员的政策和行动，特别是对大国的政策尤为关注。但是，我作为学者和公民的19年经历促使我改变了自己所关注的重点。我可以就以下三点向你们扼要总结一下我的这段经历。

首先一点是我在教学和研究中描述的世界同我在日常生活中所经历的世界中有着日益增大的差异。我逐渐意识到，我个人的生活是处在国际关系的环境之中的，而我的学术研究和教学却忽略了我们日常所见到的种种国际关系，如：宗教组织、民族团体、公司、青年、妇女等等在世界范围的种种联系以及其他各种

各样的人类活动。这些交往不是现在才发现的，但它们在喷气机和卫星通讯的时代变得日益频繁和重要。

这一认识使我更仔细地观察自己周围的世界。我以前对国际事务的学术考察活动主要是阅读书籍和文件，在华盛顿和座落在纽约的联合国以及设在日内瓦、巴黎及其他城市的联合国专门机构与有关人士交谈。但是，后来我开始在自己的城市的街道办事处和各家各户观察国际关系。我开始意识到，我们的职业训练实际上变成了一种思想禁锢。这种训练扩大了我对某些国际活动（外交部门、首脑会晤、联合国、北约和华约等方面的活动）的知识面。但是，它却使我未能看到我以及我所在城市其他公民日常生活中所牵涉到的广泛的国际问题。

对我个人在世界上所处的位置这一新的认识是我对国际的城市关系抱有越来越大的兴趣的第二个原因。同其他关心国际事务的人一样，我一直对这样一种情况感到关切和不解，即我国普通公民的国际知识水平非常之低下。很少有人受过国际知识的正规教育。为强化国际知识教育所做的多方面努力只能收到有限的效果，其中一个原因是我们的学校受地方控制，地方对扩大国际知识教育没有给予广泛的支持。我只是逐渐地才意识到，在公众对国际事务普遍无知与我们过去世界知识的传统教育方法是有关系的。由于我们过去讲授的往往只是有关远在它方（在华盛顿、莫斯科和东京的）的官员们的活动情况，所以这种事情似乎与人民的生活相去甚远。我们传统的研究和教学所遗漏的正是那些使国际事务与人民的日常生活联系起来的种种问题：国际社会影响地方的就业、通货膨胀、环境、移民等事情的种种具体方式。有关这些具体方式的信息可以使当地人民直接观察到国际事务并与之直接联系起来。它可以告诉人民他们与过去看似遥不可及的事务是如何联系在一起的。这样，过去看似抽象和隐晦的事情现在就变得具体而明瞭了……

我关心国际的城市关系的第三个原因发端于越南战争时期。在我国，这是各行各业的人接受严峻考验的时候。这场战争把人民同他们国家的政府隔离开来，使政府本身分化，并在全国范围内引起了社会团体和家庭的争端。反战的国际关系学教授们面临着新的挑战。许多走向街头、占领大学建筑物的青年是我们的学生。他们和其他公民为什么等待如此之久才宣布他们的反战立场？他们为什么会采取那种看来似乎坚定了主战派决心的方式，从而使社会产生两极对立并激化了国内矛盾？我们教学上的欠缺在多大程度上造成了公民对美国卷入越南的升级及其可能造成的后果的无知？人民为什么沉默如此之久才迸发出示威和暴力？他们为什么拖到已经来不及防止大规模战争（它以生命、资源和国家统一为高昂代价）时才采取行动？

当然，公民对越南局势的真实情况的无知（始于60年代初）不完全是他们教师的过错。所有民族国家的习俗都是公民不参与对外政策的制定——这些问题只能由首都那些被认为具有非常特殊的洞察力和才干的人来处理。同更具极权性质的国家一样，这一习俗差不多也存在于西方的民主国家。但是，越南战争通过我们的街头和校园发生的暴力事件，生动地揭示出人民不参与决策可能带来的灾难性后果。当没有参与决策并因此缺乏对局势的了解的公民突然被要求作出巨大牺牲时，民主程序已经来不及发挥作用，人民在失望中会向任何垂手可及的人和机构发起猛烈的讨伐。这又会引起以法律和秩序的名义采取的反击。越南战争形势下，肯塔基、俄亥俄的学生被害事件以及政府对反战运动的监视和渗透就是这种反应的例子。这种社会的两极对立势必破坏任何社会的民主机构。

由于亲身经历了这些事件和由这些经历所引起的思考，我被迫改变自己的专业计划。我断定，国际关系学教授们正在促成公民对世界事务的冷漠和无知。我认识到这种情况会怎样导致我们

民主机构的毁灭。由于没有帮助人民去理解他们的日常生活怎样与世界事务息息相关，我们促成了公民感到超然于之外的错觉。这一错觉削弱了公众对了解世界事务的热情，从而助长了普遍的无知并支持这样一种神话——世界事务过于复杂艰深，因而大多数人无法理解。人民自己也承认这种神话。这甚至会打消他们参与决策的热情。所以，人民总是把事情交给专家去处理，一直拖到来不及改变政策为止。于是，如同在越南战争时一样，他们就会在失望中勃然迸发。

因此，我现在认为，国际知识教育的基石必须是让公民了解他们所在的地方在世界上所处的地位。他们必须通过出口自己的产品，进口生产所需的原材料，进口消费品，参与跨国界的、宗教的和友好的协作，通过世界生态系统（这些系统影响他们所呼吸的空气的质量和用水的数量及质量），以及通过种种其它途径来了解自己同遥远地区的联系……

但是，这只仅仅触及到问题的一个方面，即教育。还存在社会结构的问题，在这里我们所指的是一种方式，通过这种方式华盛顿控制着我们所卷入的世界事务，这种集权的方式甚至使大多数国会议员也难以施加他们的影响。但是，政府之外的组织也往往仿效政府在外交事务上的集权方式。工会、教会和许多其它自发性组织往往只在它们的全国办事机构里处理对外政策和对外事务。普通成员则不可能参与协商。这意味着“公认的”外交事务专家往往集中在少数几个大城市……

善长外交事务的能人集中在少数几个中心城市，使地方失去了本来可以协助地方参与制定外交政策的足智多谋之士。即使外交事务专家在全国许多城市接受过训练，他们在这些城市使用自己专业的机会也是非常有限的。由于这些人追求的职业常常集中在少数几个中心城市，所以他们便被吸引到了这些地方……

但是，我所担心的是，我们当中那些从事自愿活动的人未能尽可能有效地将我们的时间和资源用于改善这一星球上的生活条件。这是因为，我们往往盲目地接受这样的现状，即由社会机构来控制我们的社会与世界的关系。这种机构已经在全国范围的制度下按照习俗建立起来了。尽管我发现国际志愿机构内的地方领导人明了世界事务并富有洞察力，但他们仍然对本组织的全国性办事机构领导人唯命是从，对本国政府对外政策的领导人则更是如此。结果，他们宁愿默然同意这种分工，即由组织的全国性办事机构来为他们的组织确定基本的对外政策，并由国家的政府官员来支配对外政策的各项选择。

地方参加国际活动的人大多认为，由国家政府确定对外政策是无法避免的，即便他们不同意这些政策也无可奈何。例如，我相信，在哥伦布，许多积极参与国际事务的人是强烈反对我国本届政府的下列政策的：（1）增加军备开支；（2）不愿签署“海洋法公约”；（3）向萨尔瓦多输送武器；（4）对多边人权会议赞助不够；（5）不愿在联合国就建立国际经济新秩序问题同第三世界国家举行全球性谈判。但是，积极地去影响政府在这些问题上的政策的人却寥寥无几。例如，地方参与国际活动的人不是努力去直接影响增加军备开支的政策和美苏关系的政策，而是怀有一种模糊的信念，即认为美苏公民的接触有朝一日会促使美苏关系得到改善。

我不想被人误解。我的确认为公民之间的接触多多益善，特别在两国政府不友好的情况下更应该这样。但是我坚信，在自发组织内的地方人士同国家官员之间的明显分工，妨碍了地方人士尽其所能地建设自己的理想世界。这一分工将确立重大的外交政策路线的任务留给了国家政府，并把在公民网络中制造善意背景的任务交与了地方公民。但是，很多时候公民却处于类似消防队所处的那种困境：他们用少得可怜的水去扑灭自己政府引燃的大

火。也就是说，政府引发的国际上的重大趋势和事件，却要由地方上的公民来收拾残局。军备竞赛造成了恐惧的敌意，而消除敌意的任务却留给了公民。各国政府的全国及多国发展政策动摇了第三世界的农业基础，而地方公民却被要求以紧急食品供应来作出反应。政府出售武器和发动战争使人们离乡背井，这时候却又号召地方公民去照顾难民。

但是，问题远不仅如此。由于上述分工，国家政府常常以“国家利益”为名限制地方公民响应人类需要的做法。这已多次使美国各团体未能帮助越南和古巴等国的人民。政府常常通过为公民团体疏通金钱和物资渠道并随之限制这些物资的使用，获得对公民活动的某些控制权。这一限制可以通过禁止向列为“敌国”的人民分发物资的方式实现。无疑，这往往恰好破坏了大多数公民的国际行为所遵循的原则。某些组织十分清楚这些问题，并为争取自己的独立地位而奋斗，有时甚至还以他们所赞同的价值观为名有意违反政府的命令。然而，这些问题的存在确实反映出自愿团体的国际行为在外交事务分工的情况下所受到的限制。

我们现在便能将此例论点同先前有关地方人士（了解自己世界地位的人士）重要性的讨论联系起来。我在自己的周围观察到许多人，他们有人道主义和宗教的热情，希望同全世界人民建立交往并给他们以帮助。这导致了他们献身于“慈善工作”。他们把对外政策的基本决策留给自己国家的政府来制定。而且他们通常总愿意以不违背反映在这些政策中的“国家利益”的方式来从事自己的“慈善事业”。在本组织采取的政策上，他们甚至愿意遵从自己自愿组织的全国性办事机构。

当受命向饥饿者提供食品时，他们便遵命。当被要求为难民提供住房和职业时，他们便照办。他们乐于设想这些“慈善工作”会带来好的效果。因此，他们不太关心自己更广泛的社会活动，甚至毫无兴趣。这使他们无法对实现自己目标的那些可供挑

选的方式做出个人的抉择。或许，他们不应去安置难民，而应积极地反对军事援助或军事干涉。因为这些援助和干涉使地区冲突升级，并带来难民问题。或许，他们不应去输送剩余食品，而应帮助别国人民种植自己的粮食。但是，采用这种超出了对灾害或潜在灾害作利他反应为基础的国际主义范围的方式，要求具备关于世界的进程和结构的知识。它还要求具备对政府和非政府对外政策的责任感以及超越他们自己的出身和经历来作出决策的能力。然而，他们却往往听命于遥远的城市中心的权贵。

地方上的人若想作出自己的对外决策，就必须把自己的共同体看成国际中心，看成具有重要国际联系的地区，看作能者（他们善于确定采取何种联系形式来实现地方的需要和价值）荟萃的地区。我认为，这必须包括对那一地区在世界上所处的特殊地位有所了解。除了该地区的居民，别人谁也不可能为该地区在世界上的作用讲话。强调地方的能力和行动，当然不是说各国不应有国家的对外政策。但我所要说明的是，真正反映国家利益的国家政策只能在综合许多地方利益的基础上产生，这些地方利益产生于各地人民对自己的世界地位的理解。目前的国家对外政策在很大程度上反映的是首都的政治——军事官僚的地方利益。这些利益披着“国家利益”的外衣强加给了国家。……

根据这一分析，我的结论是，城市在未来世界中将发挥重要作用。它们有一种特殊的机会和更大的责任来教育自己的居民，让他们了解自己的城市在世界上的地位。这一教育必须从幼儿园开始，一直持续到大学毕业。它必须以广泛的地方研究为基础，并利用地方的许多例子和有识之士。作为城市的这类教育的结果，人们再路过银行、工厂和零售商店橱窗时就会把它们看作是国际社会的中心点。这样，人民就会直接通过当地的具体例子来了解国际社会，从而开始熟悉复杂的国际社会。

随着当地人了解自己周围的国际社会，他们当中的一些人就

会逐渐地辨别出那些与他们关系重大的问题，并组织起来，从他们所在的地区对这些问题施加影响。许多国家已经开始进行有趣的试验，对全球问题采取地方化的行动。使我所在的那个城市里的人们活跃起来的突出例子有：（ 1 ）地方团体试图通过大赦国际来释放别国的政治犯；（ 2 ）支持抵制购买雀巢食品公司产品的行动（因其在第三世界倾销婴儿食品）；（ 3 ）由我们的市政议会通过一项冻结核武器决议；（ 4 ）在当地军工厂（如俄亥俄州哥伦布市的北美洛克威尔工厂）进行监视和示威活动。这些进展使我认识到，地方公民参与世界事务的新潜力正在形成。

由此可以得出结论，我们的城市能够成为致力于帮助公民学会怎样参与整个世界事务的共同体。但是，这将要求在地方的许多活动中和组织方面作出共同努力。这些组织包括中小学和大学、成人教育组织、国际交流组织、教会、劳工和地方政府。每一个组织都通过积极参加公共政策问题的讨论（如裁军、国际经济新秩序和人权问题）的方式来增进对国际问题的了解。

为使我们的城市中心长期了解世界并参与世界事务而作出的各种努力，将使人们越来越自觉地关心地方在与世界的关系中所处的地位。我希望这将促使地方关心这些关系在很大程度上反映出我们这个星球上正在形成的人类关系准则（如人权公约和联合国声明中所反映的那样）。只有当这些形成中的准则对当地人民的日常生活具有意义时，它们作的保证才可能实现……

我希望这些争论将不可避免地吸引其他城市（涉及这些关系的城市）的人们。因此，经过一定时期，城市间的对话将会促使人们召开有关城际关系评议标准的会议，甚至会促使人们携起手来共同提高这些关系的公平性。最终，全世界的城市可能会发表各种宣言，甚至起草会议决议，从而为人类各居住区之间的公平关系确立准则。这样，地方上的人们就会运用得到广泛承认的准则来衡量自己的自愿协会、公司和政府所进行的城际活动。

随着城市人民更加自觉地参与世界事务，避免民族国家体系（在该体系内，少数几个大国控制着世界）的错误对他们来说将显得非常重要。由人类居住区的公平关系构成的世界既要求有城市之间的公平关系，也要求有城市和小居住区（国内的和国外的）之间的公平关系。这一处理人类关系的方法最终会使先前提到的民族国家体系的某些方面受到挑战。在现实中，所谓民族国家体系主要由少数几个大城市的权贵构成，他们主要通过控制本国其它城镇与世界的关系来控制整个世界。

当然，这不是说我们所倡导的方法会对全球问题（如贫困、核灾难的威胁、人权和生态环境的恶化）提供简便易行的解决办法。但是，我们的确认为，这一方法将会解救数百万人，使他们加入寻求解决这些问题的办法的行列。目前，大多数人由于自己的周边心态和对自身能力缺乏认识而未能参与这一活动。这是他们所受到的教育和社会化造成的结果……

有一点必须讲清楚，那就是说城市以外的人类联合是否重要。特别是种族和民族团结，由于它们有共同的历史、语言、宗教和习俗，因而可以为世界各地的人们提供重要的养育环境。人们应能自由地享受和保护在这些种族社会和民族社会内可以见到的具有明显特色的生活方式。但是，人民越积极地参与到我所主张的世界事务当中，那么这个世界就会为自决提供更多的条件。许多种族团体和民族团体现在感到必须以暴力来反抗民族国家为反对他们获得某种程度的自治和自决而采取的暴力。

这一席谈话的侧重点看来是放在我们决策问题的根源上的。权贵对权力和决策的垄断（它通过中央的官僚组织发挥作用），可以确保政策反映机构、组织和有组织的利益集团的利益。教育制度也是根据这些利益来确定的。尤其在英国，教育的设置只是为了使技术教育充分保证工业的运转和提供有限的普及教育的机

会（这种机会仅仅对那些将成为行政部门的权贵的人才是充分的）。美国的教育制度也存在着同样的问题。美国很少在普及大众教育方面作出努力以促使人民能够对各种假说提出质疑，对各种政治概念，如民主、合法性、权力、法律规范等等，应当重新加以考虑。

应该指出，这一方法与美国新保守主义执政方法并非完全矛盾，它同"使政府不受人民的干扰"这一论调并不矛盾。它和里根总统在美国采取的教育方式——把教育的义务从中央政府转移到地方政府——是一致的。

里根采取的办法是为了节约资金。若要避免1984年出现的那种并发症，教育就需在资源再分配中得到优先考虑。这是维护人类价值观念的最终措施。不论资金是由中央还是地方提供，控制权都应由地方掌握。

普通人可以毫不困难地从广义上确定他或她所寻求的目标：安全、正义、身份、社会承认、消除腻烦等等。然而，要把这些个人愿望贯彻到公共政策中去则存在困难，因为个人无法决定公共利益或公共政策，因而不可能解决或防止正在出现的问题。

这样一来，那些通过这样或那样手段执掌政权的人，就可能以有人有权统治、有人有义务臣服这一根据来进行统治。当选之后，他们宣称自己的政策有合法性。他们在意识形态的思想体系内作出各项决定，而这些决定无需照顾普通人的价值和需要。可是，他们却声称是遵循普通人的利益行事。

然而，全世界目前出现这样一种情况：许多政府看来并不比普通公民更了解各种复杂的形势。国内政策未能防止不满情绪和暴力的出现。国际政策没有带来和谐的关系和安全。

如果政策的制定以普通的价值系统为依据，那么，这些政策的情况又会怎样呢？通货膨胀会减轻还是会加剧？将会产生什么样的

结构性后果？哪些利益将在短期和长期内受到损害？其他诸如教育、健康、国防等政策也会面临各种问题。无知的预感（自觉）与权贵的深思熟虑相比，是否是更糟的政策依据？从长远看，一个知识的社会，一个由地方承担政策责任的社会或许是最稳定的社会。

第三部分　国际影响

到现在为止，我们一直关心的是国内的缺陷以及导致这些缺陷的政治哲学。现在让我们转向国际舞台。在这一由权贵统治的国际社会，小国能否以各种方式避免大国的干涉？如若不能（由于各种原因，可能出现这种情况），那么避免竞相卷入小国事务是否符合大国的利益？若符合大国利益，大国怎样才能避免卷入小国事务？答案是否是缓和？缓和的不足之处何在？

这一部分把理论分析（主要针对国内政治和人类需要）同那些运用于国际社会的习惯看法（它们是从这一理论的或哲学的方法中引申出来的）联系在一起。它一方面专门研究小国的弱点和不结盟政策，另一方面专门考察大国功能失调的干涉政策。它还设想出某些符合双方利益的可供选择的战略。

第八章　联合国的缺陷

我们已经指出，国际社会的冲突，即使不完全是也在很大程度上是国内冲突外溢的结果。我们已经否定了国际社会的"台球模式"，因为这种模式很不现实，国家之间的关系并不仅仅局限于它

们之间的外在关系。可是，联合国宪章却专门排除了对国内问题的管辖权。[1] 这使联合国无法介入国内冲突，除非能使它相信这些冲突是国际上所关注的问题。例如，南非问题，尽管它们不断外溢到其它非洲国家，联合国却无法进行干涉；北爱尔兰以及其它许多国家内部的冲突都不在联合国干涉之列。联合国宪章起草时（迄今已有40年左右）的传统知识和政治学说现在已变成了荒谬的东西。

从现实的观点看，把国内冲突排除在联合国的职权范围之外或许是明智的。如果各国内部的各个派别都将争端提交给国际机构裁决，那么国际机构将无法招架，因为大多数国家都存在不满的少数派和多数派，而其中只有某些派别在国际社会起着关键作用，大多数派系的争端则更宜通过国内程序来解决。

问题就在这里。许多发端于国内的冲突外溢到了国际社会。列强和大国所进行的干预，有时是应邀进行的，有时是自己主动进行的。为了自身的战略利益，它们可以利用别国的国内冲突使局部地区的局势变得更加动荡不安，联合国则无权裁决。而解决冲突的国内手段经常带有高压和暴力的性质，容易招致外来干涉。在实践上，国际社会由于没有解决冲突根源的手段，因而无法处理冲突。

由此看来，对安理会使用否决权的抱怨是不适当的，因为没有这种否决权，国际机构就将无力干预属于国际冲突根源的那类冲突。

我们有理由认为这一问题无法解决，除非在所有政治制度不稳定的国家发生革命；只有当国际社会的每一成员都出现稳定局面时，才可能有和平。实际上，两个超级大国都宣称，只有当组成国际社会的国家都是自己那种政治制度的国家时，方能获得

---

① 《联合国宪章》第一章"宗旨与原则"的第2条第7段包含了"国内管辖权"的条款。

和平。显然，双方都不准备让各国根据自身的要求向有可能与竞争中的大国的政治哲学不一致的形态方向发展。在这种情况下，只有通过一个或另一个大国对世界的控制，才可能产生一个大一统的世界（这也许是在一场核战争结束之后）。这正是缓和所面临的问题。我们稍后要考察这种方法，这种方法当然不在联合国的构架之内，与联合国目前的形式亦无关系。

联合国缺陷的另一根源在于它维持和平的手段。1945年，人们的普遍看法仅仅局限于认为社会内部需要遵循某些规范，而且必要时应通过中央政府的强制来使这些规范得以遵从。因此，解决的手段就是司法或仲裁。在这些规范无法适用的地方，解决争端的手段则是讨价还价和谈判。由此，联合国宪章所关心的是和平"解决"。这种思想，亦即冲突需要得到"解决"或冲突导致了需要解决的问题，则不包括在上述普遍看法之中。

实际上，这一提法直到60年代初期才首次被人接受，而且当时还仅限于劳资关系领域。①即使到那时，国际上的法学家仍不愿放弃解决冲突的传统程序。一批法学家几乎同时在他们的著述中指出，司法解决、仲裁、调停以及谈判是适当的，

问题全在于争端各方不愿诉诸这些解决方式。②理论和经验使我们确信，争端各方的代表（不论是政府还是劳资领袖）都不愿放弃自己手中的决策权，而把它交予法庭或仲裁者。他们的职责就是维护并决定价值和利益。他们无法容忍把有关价值这一重

---

① 见布莱克、谢泼德和莫尔顿所著《控制产业部门内的集团间冲突》(Managing Intergroup Conflict in Industry)。该书于1964年出版。该书的主旨虽然现在看来并无独到之处，但在当时却是一种创新，并反映着劳资关系的理论与实践的变化。

② 《大卫·戴维斯报告》(The David Davies Report)是由一批国际法学家起草的，他们认为现存的体制是完备的，所缺少的只是利用这些体制的意志。从此以后，这一点已明确，即这些体制没被利用是因为它们的决策脱离了争端各方的直接控制。

要问题的决定强加给他们。决策必须公开，直到最终达成解决协议，而他们必须直接参与其中。

然而，对联合国的批评主要不是针对它的世界性组织这一点，而是针对在起草联合国宪章时所奉行，并一直持续到现在的政治思想。如果这种政治思想发生了必要的变化，那么对宪章的解释也会改变。例如，如果现在大家都一致认为，国内的影响和缺陷是国际冲突的根源，那么现在许多被看作国内司法裁决范围的问题就会被当作国际上的重大问题纳入联合国的职权范围，而不论当事各方有什么意见。

然而，问题仍不会因此而得到解决。第二种批评是针对处理冲突的各种手段的。把解决方案强加给冲突各方不是解决冲突的办法，而且在实践上也很难做到。问题不在于争端是否属于联合国的司法裁决范围，而在于争端各方是否愿意寻求各种方法和程序以作为避免损失和恶果的手段。这些手段必须能够解决问题，最终使双方都满意，而不要出现如下结果，即它可能符合某些国际规范，但却使各方无法接受。联合国的辩论、讨价还价和实力谈判通常都不涉及国家的安全、同一性和承认，以及与特定文化价值有关的种族集团和共同体等敏感问题。

这两个缺陷也是在联合国内拥有代表的那些政治制度的主要缺陷。如果一国硬把权贵制定的规范强加给该国社会成员，那么国内政治制度就不能稳定。国际体制的情况亦然。外交规范是大国制定的规范，它允许间谍活动和其他外交豁免权的滥用，小国从中很少得到好处。贸易和金融规范是那些占有贸易和金融优势的国家的规范。只要在联合国或在它的各个机构进行表决时多数反对采用这些规范，那么在大国看来，联合国就是出现了机构失调的问题，从而会危及大国对联合国的支持。这样，我们又回到了政治结构和作为这些结构基础的政治哲学问题上。根本问题在于权贵的价值和利益受到威胁的地方的变革。这一问题又在于通过

各种途径解决这种利益冲突的程序，在于采用这些途径要考虑抵制变革所造成的损失和后果，要寻求满足当事者需要的各种选择。

这样一来，联合国秘书长及其班底便担负着一项无法完成的工作，他们受制于某些无法获得成功的方法和程序。他们必然对整个程序要么采取维护立场，要么采取批判态度（联合国秘书长1982年向联大所作的报告正是如此）。[①] 但是，问题不是要由秘书长及其班底来确立新的方向，而是由成员国（或许由联合国的机构、组织，如联合国大学）来促使联合国同当代的形势和知识协调一致。

第九章 区域——功能化体制

我们在前面几章里说过，对政治学核心问题的传统看法限制了西方政治学对国内和国际问题的探讨。西方的国家统治者有这样一种根深蒂固的思想，即中央政府有权利和责任按自己的准则强制实施法律和维持秩序；为达到此种目的，中央政府应拥有垄断武力的合法权利，社会应当是“一体的”。这也是任何一党制或独裁体制所贯彻的基本原则。我们在前面一章中已经指出，联合国的权力非常有限，根本无法解决被确定为国内性质但具有深远国际影响的冲突。现在，我们有必要冷静下来，认真考察一下经历过那种容易“溢入”国际社会的种族冲突的国家可以作出的选择。世界上许多国家都面临着一个十分复杂的国内问题，那就是如何根据宪法以各种方式（这些方式应能减少各文化群体之间的权力冲突，维护各方所珍视的价值，并能减少外来干涉的威胁）来处理多民族社会或文化上存在对立的社会这样一个问题。

---

① 见J·P·德奎利亚尔在1982年的报告。

这并不是什么新问题．但由于种种原因，它在最近几十年里变得更加普遍而尖锐。经过长期殖民主义统治之后获得独立的国家，虽然赶跑了统治该地区的殖民势力，但尚未融合成为一个共同体的各集团之间仍存在权力冲突。独立之后，少数民族权利意识日益增强，少数民族对于多数民族按照家长制的方式或根据宪法的规定赋予少数人的“权利”所存在的抵触情绪日益增强。少数民族要求权利的实际能力也越来越强，而且，这种要求往往获得与之有利害关系的外来势力的支持。在现存的世界体系下，支持一国国内分裂的各派往往是大国战略利益之所在。在不同国家定居的同一民族之间以及同一文化群体之间的交往联系日益紧密，从而使他们得以互相鼓励、互相支持。

目前，面临民族（或种族）问题的国家有北爱尔兰、塞浦路斯、津巴布韦、南非、斯里兰卡、黎巴嫩、马来西亚、斐济和以色列，也许在包括苏联在内的绝大多数国家里，民族问题都已成为一个重要的政治因素。目前，欧洲、非洲、中东和亚洲的大多数国家，无论其发展阶段如何，也都存在着不同形式的民族问题。每一个国家都认为自己的问题独一无二。从必须适应特定的局部条件这一意义上讲，需要采取的解决办法也许是特殊的。但是另一方面，它们之间又有着许多共同的特点，因此无论如何都必须处理这些共性的问题。这些共性同那些具有普遍意义的价值密切相关，一般来讲每个民族集团都有与其共同体的语言、宗教和文化紧密相联的价值；有着与其共同体的共同信条以及得以证明这和同一性的机会相联系的价值，这种证明有时会导致实际上的分裂，甚至给人以在就业和交往上歧视别人的权利；有着与作为一个实体的民族集团（尽管人数甚少）的安全相联系的价值；而最重要的、也是政治上最难确定的，是与那些能够影响价值的领域内的独立决策联系的价值，这种独立的决策在一种分权的政治体制内不存在妥协和家长制“权利”。

如果这些基本的需要得不到满足，就会不可避免地导致共同体组织的形成，招致政治压力，假如这些手段达不到应有的结果，将最终导致不同形式的暴力。这正是一种全力以赴地献身于那种鼓励恐怖主义的事业的情形。如果大国能够从中渔利，这种局势还会导致外来干涉。

有人也许会理直气壮地提出，这些长期存在的严重问题为什么未能有效而成功地获得解决呢？对于这一问题可以作如下解释：按照西方的传统观念，社会的一体化应该通过以中央政府颁布的法令为后盾的、能够推进共有的价值的社会化进程来实现。西方"多数人统治"的概念可以减少民族的特性和安全问题，但是却无法在实践中同时实现对不同文化价值的平等对待、非歧视化和同等重视。诸如分权和由多数人赋予少数人以宪法权利这种对"多数人统治"的修正，在实践中并不能满足民族（或种族）特性的要求。西方政治哲学是无法对付这样一些思想概念的，它们赋予分离和蔑视社会化进程的人类需求以积极的内涵：它们对中央政府强行规定所谓的共同体价值的权利提出挑战，它们反对各种主张共同体利益（对中央政府来说，这种利益可能看上去并不同于它们所理解的国家利益）的要求。马克思主义，作为西方政治哲学的一个部分，力图通过论证民族问题只是阶级问题的一种特殊形态来解决这一难题，但有些人类学家并不赞同这种看法。①

这一问题只能通过一种根本的范式转换加以解决；在这种转换中，个体和群体的"人类需要"必须纳入宪法结构，而不应屈服于政治结构的要求。实际上，这种转换即使在单一民族国家里

---

① 对这一问题的讨论见恩洛著《种族冲突与政治发展》（Ethnic Conflict and Political Development），李特尔—布朗出版公司，1973年版，第268页。

也是需要的，因为在这种社会里，封建体制剥夺了其社会成员对个性和参与的基本人类需要，从而导致了类似于其他社会所发生的反抗和有组织的暴力。

当代民族问题的根源在于大国的扩张和殖民主义。国家之间的疆界横穿各个部落和民族群体，把这些被分割的群体纳入同一国家。在殖民主义统治下，每当某个——通常属于少数派，且其安全取决于殖民当局的亲善的集团被选作执政者时，该国的紧张局势就会进一步加剧。殖民统治结束后，有些特定的集团被委以继续执政的权力，有时被独立宪法赋予统治地位，马来西亚的情况即如此。一旦独立导致居统治地位的外部势力退出，在那些还没有融合为同一社会共同体的各集团之间就可能发生权力冲突。近年来在世界范围内，少数民族的权利意识不断增强，反对根据多数统治的宪法以家长制方式规定的"权利"的情绪日益强烈，少数民族通过暴力以及有时通过外来势力的支持来坚持自己要求的能力也越来越强。

这个问题一直十分引人注目，而且暴力冲突局势也是由那些依照西方的政治哲学而作出的反应造成的。那种认为暴力冲突局势是一种少数人对多数人统治的反叛，并试图强制实行某种诸如联邦制形式的一体化结构，只会造成更多的问题，而无助于这个问题的解决。正如在澳大利亚和其它稳定的联邦制国家所表明的那样，联邦制是一种一体化行为的产物。多民族社会若要实现一体化，就必须坚持长期的、受安全和个性需要所驱动的一体化行为进程，而只有分离才能使安全和个性需要成为可能。

为什么会是这样的呢？原因是多方面的。在任何情况下，集团领袖都追求一种权威角色。关于统一问题的谈判通常总是集中在角色的分配上，而又往往在这一问题上破裂。有人认为，在"讨价还价"的结构内不可能实现分权。"号码游戏"并不能建立公正的社会，因为少数民族决不会接受"二等公民"的地位。

关于统一问题的谈判的破裂必然会导致民族集团之间紧张局势的升级。由于相关的集团在空间上联距很近，而且经常是既拥有共同的民族准则，又互相攻击对方，从而破坏了这些准则，因此，这种紧张关系会进一步激化。正如在家庭里一样，一旦发生冲突，感情的介入反而会促使暴力水平的升级而不是下降。

也许应当得出这样的结论，即必须把已经存在的现实作为建立任何新结构的基础。塞浦路斯就设有地方自治议会。由于内部冲突和外来干涉，塞浦路斯各民族之间的分裂情况更趋严重。任何新的结构都必须建立在单个的共同体这一现实基础之上。仅仅由于某种宪法体制已经在其它地方实行，或者因为它符合一定的法律准则，就照搬这种先入为主的宪法体制，那必然会导致失败。北爱尔兰的情况就是这样。那种带有偏见的“民主”或者是为提供一些象征性的参与而经过某种修正的多数人统治肯定都行不通。尽管受过良好教育的中产阶级精英和见多识广的专业人才能够消除这种民族隔阂，但大多数人却怀有这样一种强烈愿望，即希望居住在共同体之内，并通过对所熟悉的社会认同和同更广泛的社会和平共处来保持自己的文化和实现安全。

这里有一个显然非常棘手的问题。一方面，各有关共同体和国际社会都不愿意看到共同体分裂和无法生存的小国出现。另一方面，不同民族（种族）共同体和文化共同体的一体化又不可能通过协议来实现。那么，摆脱困境的出路何在呢？

看来必须找到某种方法使共同体可以获得独立和分离所能提供的安全。只有超越这种安全的流动性才能促进各共同体向更大相互依赖发展、甚至实现共同体间的一体化，而强制性的依赖关系或一体化则会导致不安全。

领土一直是特性和安全的重要因素。区域体制正是使各个共同体的这种要求得以实现的途径。每一共同体都拥有一块它自己管辖的区域。任何成员都可以选择其定居的区域，但他或她必须

认识到，一旦迁居另一区域，就必须遵守那一区域所奉行的准则和习俗。只要服从这一要求，迁移的权利就不受限制。这样，从某种意义上说，整个国家也就成为一个整体，因为它同集团和民族一样，也有了自己的特征。

大家所共同关心的事情可以在一种功能性的基础上进行协商，也就是说，通过那些在特定行政管理部门以专家身份工作的官员来协商解决。正如在国际社会中就卫生、邮政和通讯以及民航等问题达成若干功能性协议一样，在共同体之间的关系上也可以达成功能性的协议。谈判所达成的协议必须征得每一共同体的施政当局的批准。从这种意义上讲，每一共同体都有否决权。但这一权利应该谨慎使用，而且只有当谈判中涉及某一共同体的利益有可能威胁到更重要的价值，亦即同整个社会的完整紧密相联的价值的时候，才可以使用。

这样，政治秩序就被限制在那些与政治的关系更加直接的区域性和文化性的问题上，而其他所有事务都交给那些受到政治约束的专家们去处理。

在传统的政治体制下，相对权力和"讨价还价"过程支配着决策，因此共同体领导人之间很难在绝大多数问题上达成协议。他们觉得必须摆出一副公开的姿态。比如，如果一项决定关系到在联合国的代表席位，那么占据多数的派别就会感到有责任要求这一权利。而在"非讨价还价"结构内则可以有更多的选择：轮流出任、根据个人的阅历和资格进行选择、联合代表团等等。这种功能性的安排通常比在相互竞争体制下由政治代表经过公开讨论作出的决定更为有效和优越。

区域——功能化方式似乎是多民族社会所应采取的现实选择。这种方式为文化和民族特性的存在提供了有形的地域，同时又不限制人们生活在一个更为广阔的国家社会，并与之保持一致的机会。这种方式为政治上至关重要的即为与共同体内人民的

生活密切相关的事务提供了政治领导和领导人。而在这种方式中，分离的存在这一事实又消除了紧张和争夺权力的根源，从而减少了外来干涉和外部势力对争夺权力的一方提供支持的可能性。对共同事务的处理方式，同在其内政影响国际社会的复杂的现代社会里所应采取的方式是一样的，同超越于政党政治之外、但又受到政治约束的专家们对技术问题的处理方式也是一样的。同时，共同体之间的人口可以流动，而且随着交往的增多，流动也会增加，从而带来某种程度的有效的一体化。

这里值得一提的是一个程序方面的问题。区域化体制这一概念本身就要求适应每一特定的情况并有所创新。要求以往或目前发生冲突的有关各方的代表坐在一起，创立一个能满足他们需要的区域化体制，那是极难做到的。要想避免"讨价还价"和权力冲突，就得从一开始就实行专家和功能性方式。这就需要在由提供便利者组成的专门小组控制下进行探索性的讨论。这些人可以确保找到一种解决问题的方法，并避免出现为权力和地位进行的讨价还价。当领导权和领导地位问题成为主要研究对象时，那些最终必须予以考虑的共同体价值还不会受到重视。不论是国际上进行的军备控制谈判，还是群体间对宪法制订的研究，提供便利者的作用都是十分重要的，甚至是必不可少的。他们的任务不是提供意见和建议，而是协助有关各方深入分析他们所竭力追求的价值以及各方的动机和意图。

在处理一国之内特有的群体纠纷问题上，很可能还有更好的办法。很显然，要想在我们传统的政治方法之内找到解决方案是不大可能的。英国外交大臣卡林顿勋爵在伦敦的兰开斯特宫会见来自罗得西亚的各个代表团时，交给他们一份罗得西亚独立宪法草案。该草案提出设立一个中央政府并建立一个完整的国家。部族问题就这样被掩盖了。而部族问题恰恰是应该首先讨论的。这样，才能使用以协商的宪法草案就包含一个解决一国国内的不同群体

问题的方案。制订任何一部成功的宪法，其出发点必须是考虑各个群体的价值以及实现这些价值的方法。当事各方只有通过申明各自的最低要求，才能提供创造性的契机。而政治理论家或提供便利者，则要保证使这些最低要求得到满足，并保证各民族群体不致接受先入为主的和无法接受的宪法条文。由调停者、特别是代表大国战略利益的调停者提出的建议或方案，既不可能满足各个群体的要求，也不可能满足大国的长远战略利益。

第十章　弱小国家的作用

如果说大国间关系中的一个主要问题是弱小国家内的动荡不安，那么，就会产生这样一个问题，即小国能否通过自己抵制外来干涉来减少大国间的冲突。假如小国起不到这种作用，那么避免在小国内部冲突问题上发生对抗的全部责任就只好又落在大国的身上。我们将在下一章探讨这一问题。

若想制定出能有效地使大国间的斗争脱离于国际社会的其它地区的干涉准则，必须有两个条件：第一，必须使大国认识到，避免对抗性的干涉符合他们的战略和生存利益；第二，必须使弱小国家认识到，真正的独立、不结盟和完全控制自己的事务正是他们的利益之所在。如条件许可，前者倒是一种政治上比较现实的可能性，因为问题越来越明显，大国的对抗可能是因为第三国以及维护自己的势力范围而引起的。后一种情况不大可能出现，有关的弱小国家往往要求这种外部的干涉。

战后初期，在印度总理尼赫鲁和埃及总统纳赛尔的领导下，曾经出现过独立和中立，而不是结盟的前景，并有可能成为国际关系的准则。不结盟运动开创了一种本来有可能脱离大国冲突的

新型国际关系模式。①

但是，不结盟运动并没有实现它的目标。原因并不难发现，弱小国家很少能够取得合法地位。即使不是绝大多数小国，那至少也是很多小国面临着国内问题的威胁。有时还有着环境和结构方面的原因，即由于国家的疆界是由殖民大国以横穿各民族群体的直线划界方式确定的，因而不可能建立单一的民族国家；有的时候，国家体制是原有的殖民主义遗留下来的，并由少数接受西方哲学思想的特权集团所把持，而他们顽固地坚持自己的统治权利，必要时不惜使用强制和镇压手段。不管是什么原因，不依靠外国军事援助而能生存下来的新兴国家是很少的。绝大多数新兴小国都力求参加某个联盟，或者接受援助以对付国内的反抗。总之，在内部动荡、需要联盟支持的情况下，不结盟是不可能的。

这种权贵集团的和非合法化的统治有其典型的特点。不发达国家的许多问题常被归咎于跨国公司。这实际上是在找替罪羊。因为，这种国际性公司可以受到致力于发展事业而不是利用这些公司追求私利的国家政府的控制。然而，在处理大型国际企业活动的过程中，行贿受贿十分普遍，而且这显然是在政府控制下进行的。更为严重的是，跨国公司开办的工厂和生产的产品通常都不适合其所在的发展中国家的需要。各种各样的奢侈品只供一小撮权势人物享用，而发展中国家所真正需要的是农机设备和一般的交通工具。简言之，发展中国家存在的收入上的严重不平等导致了经济上的畸型化，从而阻碍了自身的发展。这不是跨国公司的错误，而是拥有统治权的权贵集团的行为所造成的直接后

① 伯顿：《国际关系通论》(International Relations: A general theory)，1965年版。该书指出，不结盟是一项国际行为"准则"，而不是联盟关系。

果。①

发展中国家的贪污腐化和谋求特权利益只不过是构成大国冲突的一个更严重问题的外在表现。在发展中国家，建立一种鼓励农业、限制人口流入城市的较为平等的制度的任何努力，都会引起西方国家的不安。它们会把这种举动视为社会主义。发展中国家那些自身利益同这种趋势相对立的人物就会请求西方的帮助。这就提出了一个有关变革的更为广泛的问题，我们将在后面加以探讨。这里我仅想说明，在后殖民主义的情势下和当前的国际环境下，不能指望弱小国家通过抵制大国干涉自己的事务来为东西方关系的改善作出贡献。

不过，也有某些小国和中等国家，它们在同大国的关系上有较大的独立性，能够对大国的冲突施加某些限制。这些国家包括印度、澳大利亚、日本、某些西欧国家，或许还有一些东欧国家。它们都珍惜自己的独立，然而也在自己的决策过程、甚至制宪过程中接受过较大的外来影响。直到现在，他们还害怕大国，而且似乎甘愿由大国独断专行。在欧洲国家不在场的情况下，竟由苏、美来进行关系欧洲的军备控制谈判，这是多么地荒谬！不少欧洲国家在自己的国土上设有外国的军事基地；有时候，只要这些基地被怀疑有可能受到控制或被取消，这些国家就会被迫进行某种政治上的变革。然而，情况似乎也在变化。这些欧洲国家对大国的决策越来越失去信心，而且未经与所在国事先协商所作出的决定遇到的抵制也越来越强。我们很容易就能举出西方国家的一些例子，比如部署导弹、美国入侵格林纳达以及美国在中东的单方面决定等等。而且可以肯定，东欧国家对苏联的反应也

---

① 古莱特在其《痛苦的选择》（The Cruel Choice）一书中指出，由于这些原因，“发展”一词应当换成“解放”。在发展过程中，首先必须满足国内的某些先决条件，尔后才能排除外来干涉，获得自由。

采取了同样的方式。①

伦敦一些学者组成的一个专家小组最近出版了一本书，他们在书中建议英国采取一种“外延性独立”政策。②他们建议的不是中立、不结盟或孤立的政策，恰恰相反，他们提出的是一种积极参与东西方关系的政策，可以说这是英国曾经发挥过的权力均衡者作用的现代翻版。关键在于“外延”一词，它指的是为促进大国间关系的改善而进行的直接参与。因此，这之中包含了高层次独立这一重要内容。此类欧洲、亚洲和拉丁美洲的中等国家所采取的行动，也许是能使大国对抗最终受到限制的唯一手段。

弱小国家也有可以作出重大贡献的地方；而且这样做，它们还有可能重新获得一些已经丧失的独立。内部稳定的小国，没有干涉别国内政的欲望，除非某个获得民主力量的有力支持并为其合理发展寻求技术或其它援助的政府要求它这样做。它们不愿为了增强国内的支持，而去援助别国政府。由于这种原因，这些国家往往相信公开外交。它们不想在它国首都建立一座戒备森严的“避难所”或什么飞地，在其中从事合法或非法活动。因此，它们不需要传统意义上的外交豁免权。

外交豁免权是一个重要的国际性问题。利用外交豁免权从事从盗窃到谋杀的种种犯罪活动，在历史上是不乏其例的。但是，这种犯罪活动就其意义而言，同其它外交犯罪相比就显得黯然失色了。大国干涉它国内政、从事间谍和反间谍活动、煽动政治骚乱、甚至颠覆“友好国家”的政府，这对我们来说并不陌生。

外交豁免权是大国为了扩大它们的影响、保护它们的利益不

---

① 1983年11月，苏联退出军备控制谈判后，罗马尼亚共产党发表了一项官方声明，要求美苏重开谈判。11月6日，齐奥塞斯库总统要求美苏两国取消在欧洲部署新导弹的决定。

② 伯顿等著：《东西方之间的英国》（Britain between East and West）高尔出版社，1984年版。本书强调，英国这样的中等国家应该站在大国之间，既不中立，也不自我孤立，而应发挥一种积极的第三者的作用。

受政治和社会变革的侵害而设想出来的。外交，就其本身而言，是在政府之间还没有便利的通讯手段的时代诞生的。在我们这种拥有快速通讯工具的时代，外交活动本身是否还有存在的必要，已受到人们的怀疑。然而，伴随外交而来的豁免权，在一个由独立国家组成的世界体系内，不仅不是无关紧要的，反而是小国、大国之间紧张和冲突的一个根源。对于弱小国家，特别是对于那些没有秘密可藏、相信公开外交和置身于阴谋诡计和欺诈的权力格局之外的小国来说，豁免权并不重要。外交豁免权不仅无助于管理好需要和平与安全的国际社会，反而是一种制造动乱的力量。

弱小国家可以重新谈判它们的外交协议、更新业已陈旧的国际体制，从而保护自己的独立和自由，避免无法容忍的外来干涉。这样做有助于使大国在冲突中脱离接触。然而不足的是，国家越小，它的政治家和外交官越是看重外交豁免这一特权。正象不乐意限制跨国公司在本国的活动一样，它们也不会心甘情愿地放弃这一权利。

小国和中等国家可以通过多种途径共同促使大国“脱离接触”。然而，他们都卷入了“左翼”——“右翼”、“东方”——“西方”、共产主义——资本主义两大对立的营垒。在这种情况下，各种积极的办法看来都会因国内问题而无法采用，至少在没有大国明确许可的情况下是无法采用的。

由于这些原因，我们只能得出这样的结论，即控制大国自身行为的责任只能由大国自己来承担。弱小国家可以发挥一定的作用；但只有当大国认识到小国发挥一定作用符合大国自己的利益时，这种作用才会变成现实。还有一个先决条件，那就是两个大国都希望避免实力上的较量，并乐意寻找非暴力途径来解决彼此间的意识形态冲突。

第十一章 苏美关系：法律规范

在世界主要分水岭的两边，都表现出某种传教士式的狂热。两种意识形态都为双方宣称的使命提供了理论基础，并且互相攻击信奉不同意识形态的对方的意图。因此，竞争的概念本身就意味着“共存”。如果这是一种和平的竞争，那么就不会发生重大的战略矛盾。然而，当受到威胁的是制度及其生存问题时，竞争就不可能是和平的了。

1974年，苏联国际法学家杜金指出，苏联的外交政策是建立在国际法基本原则基础之上的。为了提供所需要的帮助、履行提供各种援助的义务，社会主义国家之间签订了许多国际条约。这是苏联对外关系的基础。

按照杜金的说法，缔结这些条约和提出“社会主义的国际主义”的政治依据在于，“世界社会主义体系的经验证明，那些正在摆脱资本主义的国家必须结成最紧密的同盟。”①

那些意识形态上信奉资本主义的国家，也可以根据已缔结的条约来证明自己外交政策上的合法性。此外，西方国家政策的政治根据基本上同杜金为证明苏联对弱小国家援助的合法性而提出的政治根据是一样的。我们需要提醒自己的是，这并不是一种单方面的立场，双方都具有同样的控制欲望。

美国坚信只有苏联才是“侵略者”，这种传教士式的权力倾向如此之强烈，以致在分析美国的行为的背景时，必须讨论一下规范问题。下面是乔治·鲍尔的一篇短文，刊登在1983年6月14日的美国《纽约时报》上。乔治·鲍尔曾任肯尼迪政府和约翰逊

---

① 见杜金《国际法理论》（Theory of International Law）艾伦和昂温出版社，1974年英文版，第435页。

政府的副国务卿。

在所谓的勃列日涅夫主义（Brezhnev Doctrine）指导下，莫斯科声称，不论何时，只要“反对社会主义的内部和外部势力”企图“破坏社会主义国家的发展，复辟资本主义政权”，它就有权在自己的势力范围——东欧进行干预。而东欧在历史上被认为属于我们的势力范围。我们奉行的是与勃列日涅夫主义针锋相对的政策，即不论何时，只要发现拉丁美洲某个资本主义国家受到共产主义政权的威胁，我们就进行干预。遗憾的是，我们做的并不那么成功。

我们的这种理论是在1928年首次提出来的，当时卡尔文·柯立芝把我们的海军陆战队派往尼加拉瓜，按他的说法是为了把尼加拉瓜从由墨西哥输入的“布尔什维主义”的威胁下拯救出来。当我们8年之后撤军时，却把一个索摩查独裁王朝赏赐给了尼加拉瓜人民。在以后的43年里，这个王朝对人民残酷镇压，敲榨勒索，无所不用其极。

1954年，德怀特·艾森豪威尔总统授权中央情报局“颠覆”危地马拉通过合法手段选择出来的哈科沃·阿本斯政府，因为阿本斯总统错误地接受了一个弱小的共产党的支持和捷克斯洛伐克提供的武器，更为可恨的是，他没收了联合果品公司的财产。我们赠送给危地马拉人民的礼物是一个接一个靠暗杀来强化自身的残暴右翼军人政权。

1961年，肯尼迪政府通过发动猪湾事件进一步发展了针对勃列日涅夫主义的政策，但这一不光彩的失败，不仅没有颠覆菲德尔·卡斯特罗对古巴的统治，反而使之更加巩固。

1965年，林登·约翰逊派遣400名海军陆战队员前往多米尼加共和国营救据报道是受到攻击的美国人；接着，埃德加·胡佛，在当地发现53名知名的共产主义分子后，他又派了22000名军

人驻扎在多米尼加。只是由于卓越的外交官埃尔斯沃思·邦克的非凡努力，才使这一事件获得了令人满意的结果。在多米尼加共和国首都一家破烂不堪的旅馆里的一个俗不可耐的房间里，邦克先生呆了整整一年之久。由于他那超人的忍耐精神，终于在冲突各方之间实现了协商解决，而这正是里根政府在萨尔瓦多拒不采取的办法。

1972年，尼克松政府决意“颠覆”智利合法选举出来的萨尔瓦多·阿连德总统所领导的政府，但还没等这种笨拙的努力发挥作用，无能的阿连德政府就自行倒台了。结果换上了奥古斯都·皮诺切特将军所领导的政府，而这位将军是现代拉丁美洲历史上比较残忍的暴君之一。

如果世界上的国家明确地划分为社会主义和资本主义两个体系，如果大国之间相互承认各自在世界上所拥有的势力范围，那么杜金的国际法规范就能加以运用，两大对立的政治体系便能和平共处。它们之间的交往（商业及其它方面的活动）也将在他们确立的规范框架内进行。弱小国家旨在改革政治制度的内部变革将不允许发生。每一大国都相互尊重对方管辖权的完整性和控制其势力范围的权利。他们可以在共同关心的环境问题上和相互依赖的某种途径上进行合作。

在1939年以前的世界体系中，所有的小国都被纳入若干个殖民体系，这种情况具有上述模式的某些特点。每一个殖民帝国都承认其它帝国的势力范围，一个殖民地国家发生内部的变革是不大可能的。

然而，这种模式并不符合当代国际社会的本质特征。世界上不只存在社会主义和资本主义两种国家体系，而不论大国是否希望这样。有许多国家很难划分到这两种体系之内。因此世界上还有一个同这两种体系交迭存在的第三体系，该体系既有资本主义

体系的某些特点，也包括社会主义体系的某些特征。有些本质上的差别使得这些国家既不属于世界社会主义体系，也无法纳入世界资本主义体系。此外，与殖民主义时代不同的是，在现代，这种混合体系内的国家常常反对外来干涉和控制。有些国家即使属于这个或那个体系，有时也会在一些国际机构里同属于另一体系的国家联合起来，投票反对或以行动反对本体系内的大国领导。实际上，即使在两种体系之内，有些国家也不时地反抗外来势力干涉和控制自己的内政。这种现象在社会主义体系内并不比资本主义体系内少。实现独立的个性和独立的政治发展的潮流随着时间的推移将日益增强，而不是日渐衰微，因为通讯、同一定人类需要相联的价值、技术和才智的发展以及其它多种影响将会进一步削弱宗主国对自己势力范围的控制。

杜金提出的是一种理想化的模式。从理论上讲，它是通过把国际社会划分为社会主义和资本主义两大体系来解决权力与国际社会主义规范的冲突。这样，这种模式便掩盖了为争夺介于两者之间的体系而发生的对抗问题，而这正是冲突的根源。如果在杜金的论述中能在逻辑上包含一种原则或规范，这种模式就会更加接近实际和击中问题的要害。这一原则或规范就是：在国际社会主义（或国际资本主义）的发展中，同样的“同志式相互支持原则”应适用于一国国内的不同派系或集团，使他们有权“从其它的社会主义（或资本主义）国家获得援助”。这一原则即使在理论上未被东西方所遵守，至少在实际行动中是能共同遵守的。苏联干涉阿富汗和美国干涉越南所依据的正是这种原则。当然，他们都会说这是由于对方首先干涉，因而自己也不得不参与进去。根据这一原则，不论少数派是执政当局还是叛乱一方，都有权寻求支持。由于落后和以往帝国政权的本质，苏联的干涉通常是支持发动叛乱的少数派并试图改变现存制度。由于同样的理由，美国的干涉总是支持受到威胁的政府。但是不论哪一方，原则都是

一样的，即不论何时，只要有人请求干预，那么就有权进行干预。这在实践上意味着，不论何时，只要竞争中的大国愿意，它就能扩大影响或保持影响。

这一原则的运用引起了各种各样有关合法性的难题，诸如：是否应当认为，"被承认的"或合法的政府在没有国内选民支持的情况下有权要求外来支持？是否应该认为，国内的起义和叛乱会自动地吸引外部势力以某些合法理由为借口的援助？这些问题都是竞相干涉问题的核心。

实际上，美苏在有一点上是一致的，即双方的干涉都是站在对自己有利的一方的。尽管双方所提出的道义理由和进行的政治宣传有所区别，但实际进程是一样的。然而，每一个推出的结论却存在重大差异。苏联声称，在东西方关系中实现"和平共处"和"缓和"是可能的；而美国则坚持认为，在当前情况下只有对抗是唯一可能的。后者的观点看来更合乎逻辑。两大体系和介于两者之间的许多国家都在进行着为变革和权势而进行的斗争。因此，大国之间存在着通过援助对自己有利的政府和派别来保持或扩大自己势力范围的激烈竞争和冲突。在这种条件下是不可能有和平共处和缓和的。杜金的理论在逻辑上所包含的、并为双方所遵循的原则和规范，必然会导致大国之间的冲突。

这一点也可以从另一角度加以解释，即国内管辖权的观念是与此毫不相干的。国际冲突的存在并不是孤立的现象，它是国内冲突的外溢。除非承认国际关系是一种抽象的东西，否则国际法的原则和规范就是不完备的，因为在我们所关心的国际社会中，国家疆界没有什么实际意义。当其它国家正处在政治变革的过程中时，彼此对抗的意识形态之间的和平共处是不可能的。

从这个意义上讲，杜金即使在理论上也没有解决遵守法律规范与运用权力之间的矛盾。当代斗争中的双方都追求使别人皈依自己的意识形态这一目标，并支持那些皈依者。毫无疑问，他们

这样做是为了争夺权力；但是责任感和对事业的献身精神也同样是这样做的重要原因。每当发生此种干涉，双方都认为是对方破坏了国际法准则。同时，双方都把自己对别国内政的干涉说成是为了抵御对方破坏势力的颠覆。双方都动用自己能够支配的所有力量在争端地区全力对抗。他们都自以为公正，指责对方盛气凌人、无法信任；双方都变得狡猾阴险，彼此运用外交规范以外的卑劣手段。他们都把大量资源用于国防，却又都感到对方的防务战略威胁着自己。双方都站在各自的立场上标榜自己的正确，希望得到国内人民、盟国以及国际舆论的支持。

正是这一“镜像”①导致了军备控制谈判的失败，引起了对外干涉的增加和滥用外交豁免权，造成了对颠覆的恐惧以及东西方关系中的其它诸多问题。苏联的看法显然是有根据的，因为它认为，要想避免战争，两种不同的制度必须和平共处。但是如何实现和平共处呢？在这种框架之内，缓和只能意味着双方对彼此行为的宽容，而这最终是美国所难以接受的。作为一个连续不断的进程，缓和只能意味着苏联进行和平颠覆的机会，只能意味着社会主义制度优于其它政府形式，因而应该允许它在没有反抗势力的情况下胜利推进。在这种框架之内，美国所规定的那种自由，只能意味着双方对彼此行为的宽容；而这最终会使苏联难以接受。美国的这种自由，作为一个连续不断的进程，只能意味着美国进行和平颠覆的机会，只能意味着资本主义和自由企业制度较之其它政府形式更优越，因而应当允许它在没有反抗势力的情况下顺利发展。

显然，这种权力规范的推演存在着某种逻辑上的缺陷，这种实质上的意识形态取向忽略了一个重要因素。双方公开声明的目

① 镜像（mirrorimage）是一个物理学名词，此处是心理学术语，意为相信别人想的同自己一样。——译者注

标是相同的，即和平、繁荣和自由（尽管根据各自的意识形态和文化而对其所下的定义不同）。这里只存在策略上的冲突，而不是目标上的不同。如果真是如此，那么可以设想双方都会接受旨在促进福利和正义的变革，特别是对方势力范围内的变革，而且在很多情况下也包括自己势力范围内各国的变革。然而，双方又都抵制由对方推进的变革。他们所面临的问题之实质，是否同变革的进程、同当地的权贵对变革的反抗、同缺少能够促进变革以及克服强大的多数派或少数权贵的抵制的共同手段相关联呢？紧张局势和潜在冲突的根源是否就是某一方、或敌对双方谋求用自己的制度来统治世界的目标呢？亦或是否是因为它们对变革（双方都承认变革是必要的和不可避免的），以及其难以逆料的特点和后果感到紧张不安呢？这是否就是西方支持残暴政权，而苏联竭力避免波兰及其它国家出现自由化运动的原因呢？

这里有两个截然不同的问题，一是变革和变革的进程问题，亦即如何才能在平稳、和平和不致引起外来干涉的情况下进行变革，并取得预期目标。二是邪恶——仁慈的问题，亦即超级大国中的一方或双方的真实意图都是为了自身利益而去支配世界。后一个问题也是不容忽视的。

我们在考虑“处方”之前，必须对这两个问题加以重视。因为它们关系到如何确定苏美关系的性质，只有确定了这种性质，才能找出解决问题的处方。我们在下面将首先讨论邪恶——仁慈问题。

第十二章　隐含的事实：动机与意图

把苏美在世界上的对抗归咎于变革中出现的问题，是对问题的一种善意解释。在对抗的背后，很可能有为了自身的利益或通过某种意识形态的义务去追求控制和权力的险恶动机。其目的与其说是为了使不同的制度在技术发展和人类需要的逼迫下长期演

进，不如说是为了最终消灭一切敌对的制度。

当然，美国总统在1983年曾指出了这一事实。他在访问东京的时候，曾提到“一个追求侵略和控制的对手”，并被《纽约时报》所引用。①该报还同时引证了一位政府高级官员的如下讲话：“格林纳达、贝鲁特以及南朝鲜客机事件，都证实了总统个人对世界的看法，即所有这些事件的背后都由同一根线在操纵着，这根线的根部就在莫斯科。”②

大多数美国人看来都认为苏联的侵略和共产主义扩张甚至已达到了美国的边界（苏联公民很可能抱有恰恰相反的看法，因为他们了解美国在苏联边界附近的军事活动和政治干涉情况）。美国人的这种看法是否正确，也许能在苏联的基本理论和意图中找到证据，也许不能。问题是没有现成的方法可以使我们了解苏联的理论、意图究竟是些什么，这是对外政策中看不见摸不着的事实。美国人的上述看法也许来自现在所谓的文化偏见，这种偏见不仅对共产主义，而且对任何形式的限制个人发展的社会主义或僵死的平均主义。苏联和共产主义对美国重要的文化价值至少是一种象征性的威胁，不管这种威胁是否真的存在。总统、总统顾问以及被公认为对政策有影响的精英们都是在这种文化取向所构造的理论框架内理解国际事务的。按照这种框架，只要一国之内发现了以土地改革为目标的叛乱集团，或者只要某个政府力图实现主要工业的国有化，都必然是直接或间接地受到共产主义的影响（很可能是苏联的影响）的结果。

即使没有苏联的存在，封建主义和压迫也可能会激发建立另外一种制度的变革运动。另一方面，苏联也可能直接和间接地煽动了这种变革运动。需要指出的是，《纽约时报》所报道的总统

① 《纽约时报》1983年11月11日。
② 《纽约时报》1983年11月7日。

的看法，是一种归纳式的看法。在文化偏见、理论框架已定的情况下，对所有事件的感知和理解都只能是进一步印证了这种偏见或理论。任何地方发生的任何事件，只要有可能威胁到美国制度的正统性，都会成为证明苏联险恶意图的经验主义证据。决不会发现同这种理论相悖的经验主义证据，恰恰相反，总是可以找到一些被认为是支持这一理论的证据。这并不是说这一理论必定是错的，但也决不能因此就断定它是正确的。

建立在归纳推理基础上的政策只能是一种自圆其说的政策。对所感知到的威胁作出的反应必然也被看成是一种具有威胁性的行为。《纽约时报》的引言很能说明问题。格林纳达只是世界上众多因经济困境造成的政治动乱而四分五裂的国家之一。在这种情况下，必然会出现截然相反的、相互斗争的对策和理论。外来干涉也是可能出现的。有时候这种干涉行为是应内部某派的请求而采取的。格林纳达曾主动向美国提出过这种要求，但遭到了拒绝。这归因于美国对通过军事政变上台的政府和领导人所抱有的偏见。这也是后来促使格林纳达内部局势激化并最终导致美国决定入侵的一个重要原因。在贝鲁特，美国军队的行为超出了联合国对下辖武装力量所规定的维护和平任务的范围。他们支一派、打一派，因此才招致了对美国军队的攻击，而总统则认定这是莫斯科煽动起来的。就南朝鲜客机事件而言，倘若不存在美国的系统监测、间谍飞机的先例，以及苏联对这种侵扰的担忧，那么，基于不同的理论，对南朝鲜飞机侵犯苏联领空所作出的反应很可能会完全不同。

按照总统的观点，所有邪恶的根源都在莫斯科。而根据苏联的看法，邪恶的根源肯定都在华盛顿。苏联决策者的思想和行为也受到一种理论框架的束缚，这种框架同样源于偏见和归纳推理。在他们看来，人们都能推断出美国有侵略和统治世界的野心。除非双方的政治制度自我毁灭，否则他们就无所作为，也无

法为进行有意义的、合理的讨论奠定基础。

无论这个问题是一种由于在追求理想化的目标中运用权力策略而引起的分析上的问题，还是完全是一种为谋私利而追逐权力的险恶动机，我们都必须弄个明白，决不能让其继续成为一个使人捉摸不定的神秘理论问题。这正是东西方关系的核心所在。对方的意图是否邪恶？如若邪恶，则为避免战争而进行的谈判和作出的努力就会毫无前途。或者说，他们是否从根本上是友善的，只是由于防御策略引起的误解才使之显得十分危险？正是这一捉摸不定的因素使得双方都根据对最坏情况——一场热核时代灾难——的分析来制定其脚本的框架。我们应做的主要努力就是要找到解开动机和意图之谜的事实。

对于任何一个既不参与战略决策又不对国家安全负最后责任的人来说，分析的和与人为善的方法从直观上看是很有道理的。这种方法认为：苏美都相信，理性、意识形态、道义、历史以及法律规范都在自己一方。双方都是布道者，都同样受到理想主义的驱使。该方法的前提是，双方都出于好意，有共同的目标，只是由于缺乏分析和看法上的错误才一直未能解决双方关系中存在的问题。

如果事实果真如此，考虑到我们从总体上缺乏理解的基础，也就不足为怪了。即使仅仅由于我们在国内政治制度方面也遇到同样的问题这一个原因，这种分析前提也是值得我们考虑的。我们西方并不知道如何解决通货膨胀和失业。因此，我们总是唇枪舌战，而且往往把险恶动机的罪名加在提出相反政策的人身上。一个关系更紧的例子是，无论在东方还是在西方，“我们——他们”这一问题的许多方面都一直未能得到解决，甚至在劳资关系这一狭隘的范围内也是如此。实际上，在任何解决东西方冲突的方案中，一个必不可少的因素是相互承认组织和政治现象的复杂性，承认与这些复杂性相关的现有理论（包括许多马克思、列宁

主义观点）的不完备。

如果我们假定东西方之间的本质问题是分析上的，那么就可以从中得出某些特定的结论。确保势力范围内和相互争夺的地区所发生的冲突得到分析上的解决，以求得局势的稳定，哪怕这种结局可能产生从一开始就既不符合社会主义模式，也不符合资本主义模式的制度类型，这也是符合两个大国的利益的。为达到这些目的，双方的直接参与有可能带来上述结果的协商过程，而不是采取目前企图把对方排斥在谈判之外的做法，将是至关重要的。努力确保对方的稳定，推动双方在技术进步和变化的经济和政治要求压力下所必然进行的变革，也是符合两个大国的利益的。积极促进双方的有益联系，并将之作为对彼此行为进行控制的手段，也是符合两大国利益的。

然而，我们决不能忽视这样一种可能性，即社会主义——资本主义冲突的一方或另一方将会以邪恶的方式（或者作为追求既定目标的策略，或者作为获得自身权力的手段）采取行动。如果一方的行为十分险恶，这种分析的方法对于另一方来说将不仅毫无意义，而且还会带来灾难。

这一有争议的问题可以用一种简单而又无损其内容完整性的方式加以表述，即：重大争端中的每一方如何通过各种各样的谈判和对行动和声明的判断来确定对方的动机和意图？再简短一些就是：用什么样的方法才能发现这些隐含的、根本性的事实？

很明显，对声明的内容进行分析、对行为进行解释、从历史分析中得出结论、基于案例研究和外交官经验而提出看法，诸如此类的传统方法几乎都毫无用处。几百年来，我们一直在使用这些方法，而不幸的是往往得出错误的结论。所以会出现这种情况有着哲学上的原因，这些原因曾在归纳和演绎的命题下进行过探究。心理学家将注意力放在感性问题、移情和文饰作用上。所有这些只能帮助我们描述问题，并无助于解决问题。归纳法使我们

屡屡失败。

找到了解动机和意图的方法，是成功的军备控制谈判、可靠的核查方案、缓和以及和平共处的先决条件，也是最终使大国在双方所面临的生态和其它问题上进行合作的前提。除非使动机和意图能连续不断地显露出来，否则东西方之间就不可能建立信任关系和实现合作。

可以把杜金的理论本身作为一个起点。除了业已被公开承认的那些得以使和平共处成为可能的规范以外，是否还有某些赞同必然会引起权力冲突的干涉的隐含规范呢？G·阿尔巴托夫的《苏联观点》（The Soviet Viewpoint）一书不仅阐述了苏联的政策，而且从苏联的角度认真而深入地分析了西方的政策。[①] 无论从理论上还是实践上，西方也有类似的论述。我们能对此作出估价吗？我们如何才能找到一种能把双方的策略和目标、宣传和分析区别开来的方法呢？

搞清动机与意图最终要靠逻辑和分析的过程，有了严密精确的分析上的交互作用，诡计、文饰和暗藏的意义最终就会原形毕露。但是，在政府的交互作用中，我们缺少能使这种情况出现的决策程序。

人们可能会通过演绎推理坚持认为，苏美冲突只反映了目标上存在的问题，即变革的本质、对政治制度的基本要求、社会结构在多大程度上反映了人民的需求以及即使承认人类需要提供了某种评估政策和结构的基础，又如何来确定最佳政府形式等问题。

人们可能会根据经验指出，苏美冲突反映了客观存在的动机

---

① 本书读起来似乎使人感到，它分析认真并主要依据西方材料。它对苏联观点进行的论述可以作为谋求对话的有益基础。但西方评论文章把它视为苏联的宣传。

问题、对动机和意图的分析问题、如何区分分析与宣传、善良意图与邪恶意图的问题。

根据适当的理论有可能作出有意义的推理，并有助于提出需要回答的问题。但是，仅有理论无法说服存在严重意识形态冲突的东西方决策者，还必须有连续不断的程序能以经验实证的方式回答善良——邪恶这一问题。在各种各样的谈判，尤其是军备控制谈判中，必须拥有能对善良——邪恶问题进行检验的方法。理论分析和由此作出的推论不能成为制定在任何情况下确保安全的战略政策的基础。

在当代世界，邪恶假设支配着人们的头脑，不管这种假设正当与否，它都只能是一种自我推动，即猜疑引起猜疑，并抑制共同的创新。邪恶假设由于解决了某些人想要解决的问题，如军备竞赛升级，而得到了他们的赏识。所有的谈判都加强了对这种假设的有效性的信念。政治上相信邪恶假设的政府，由于害怕对手和国内公众认为自己在压力下日益削弱，因而不会采取积极的行动。就国家安全而言，每一个政府的责任就是采取一种最谨慎的方法（如果不是基于对最坏情况的分析的话）来处理有可能造成威胁的关系。

这就造成了一种困境。只有在人们需要武器的心理大大减弱后，军备控制谈判才有可能取得进展。但是，除非政府采用友善分析方法并采取积极步骤努力解决一国之内和国家之间发生的变革问题，否则需要武器的心理也不会减弱。

我们无法确切地知道某些国家是进行侵略还是在对自己判断的威胁进行防御。我们不知道与相互关系紧密相联的价值能否有助于控制行为，不知道对国家价值的威胁从本源上讲是国际的还是国内的。这些未知领域仍然是我们目前制订政策时不得不依据的基础。决策者决不能固守这一组假设或那一组假设。一组错误假设所带来的后果太严重了。决策者不得不逐步制订出一种“如

果失败——确保安全”的战略，以保证能从积极而合作的行动中获得最大限度的收益，同时又不至于因依据了错误的假设而产生致命的后果。

这就提出了制订同第一线政策或战略级政策并行的第二线政策的要求。和平学会的古老观点（现在以“美国国会和平学会”议案的形式重新被提出来）就是对这种要求的直观反应。目前，各种替代办法几乎都局限于学者的议论。政府在资金、出入境政策、贸易以及其他方面都很少给予支持。要想制订有效的第二线政策，政府还必须给予更广泛的支持。

在所有的讨论和谈判中，有了第三者或者助进程序，邪恶和善良这两种方法就能汇集一处，结合起来。这种技能目前在工业国家之间和小团体之间的关系中比较发达。我们将会看到，采用这一程序的目的是确保争执各方的交互作用必须是分析性的，并且要避免权力交易以及服务于这种交易的种种策略。在这一程序中，第三者并不纠缠于讨论中的具体问题，而是注入有关整个冲突的信息。通过这种程序，争执各方能够发现动机和意图这些隐含的事实，从而准确地估价各自谈判立场可能造成的后果。不论假设属于邪恶还是善意的框架，这一程序都是有益的。

这是一种很难为政府和官员们接受的程序，因为在这一程序中，他们无法根据既定的信念采取行动，认知和反省以及对自己立场的估价要求灵活性和不断调整谈判的立场，这对于遵照指示办事的官员来讲是很困难的。在任何情况下，都存在需要保持政府的作用这种想法，这就排斥了那些可以帮助官员进行谈判的有专业才能的第三者。

只有充分理解了这一程序并且实现了交互作用的决策，政府才能使东西方冲突双方的学者发挥更大的作用。这些学者处于一种可以进行探究并具有灵活性的地位，因而能详细探讨各种选择，否则任何方案都无法提出和讨论。

目前，苏美关系充满了不信任感，即使在日常交往中也难以控制。由于双方都感到对方的谈判立场证明了对方心存险恶意图，因而军备控制和其它问题的谈判不是缓和了紧张局势，而是加剧了紧张局势。

看似邪恶的东西有可能只是对某种感知的情况所作出的合理的防御性反应，而没有其它什么邪恶。双方也有可能有着促进和平关系的共同愿望。此外，双方有可能从根本上一致认为某个第三国的变革是必要的。在许多情况下，这种国家往往是刚刚开始走向独立发展的道路，并受到内部政治条件的限制。双方还有可能赞同不会威胁任何一方并能促进国际稳定的变革进程。

在不忽视可能的邪恶意图的情况下，有必要对善意方案加以探索。一种途径是在助进的第三方帮助下用分析取代谈判中的权力交易。另一途径是在非官方学者层次上充分发挥不拘礼节的探索性讨论的作用。这两种方针都会有助于弄清动机和意图这一隐含的、观察不到的事实，这正是建立信任、使谈判成功和实现合作的先决条件。

第四部分　解决问题的方案

在这本书的第一部分，我们确立了研究方法，即预先提出了行为理论的范式转换应采用的哲学或方法论上的范式转换。前者是从过去所强调的维持结构转向强调把追求人类需要作为政治努力的目标。方法论的转换则是从注重理论思维所确认的事实转向注重根据行为理论所进行的推理。

我们在第二部分中考察了可以从这一理论框架中推演出的国际冲突的国内根源。这样，我们才可能在第三部分集中讨论国内政策对国际政治的影响。最后，我们将把注意力转向对东西关系具有深远意义的两个具体问题：第一，变革问题以及在两种意识形态（支持和抵制特定类型的变革的意识形态）所造成的四分五裂的世界上如何处理这一问题；第二，在实践中过于依赖归纳方法，因而必须寻求能揭示动机和意图这一隐含事实的手段的决策问题。

我们的解决方案必须力求解决这两个重要问题。实际上，这两个问题只是一个问题。假设能找到可以带来变化的程序，并且这些程序能为有关各方和大国所接受，那么，各方之间不仅能够建立相互信任，而且可以获得观察和考验对方诚意的机会。假如存在能使各方探明动机和意图的交互作用，那么变革问题就会迎刃而解。

为解决这两个相关的问题，我们首先要考察决策程序，力求发现决策在国内和国际范围内如此矛盾的原因。尔后，我们再转向解决问题的方法，这些方法是交互作用的决策程序的延伸。

第十三章　变革的问题

贯穿整个历史，政治从来都是被作为权贵的特权加以运用和考虑的，而不管这些人是如何指定或选举出来的。只有他们才能决定政府形式、政策和价值。一些人有权要求别人服从，其他人则只有俯首听命这种社会的甚或道德的义务。无论是在工厂、民族国家抑或国际社会，莫不如此。结果是一直存在如下顽固的倾向：主张维护现存结构，抵制变革，甚至主张不惜以暴力维护现存制度，即使这使制度造成了收入和机会的严重不平等。

我们所使用的语言足以说明这一问题。造反和叛乱如同恐怖主义、越轨行为和异端一样，都是贬义词。叛乱一旦成功就可以为人们所接受，使自己合法化。另一方面，诸如社会化和一体化，这类包含着对个性的压抑的词汇，尽管可能对个人和团体的发展造成损害，但却是褒议词。我们没有哪一个关于变革的词汇带有积极的内涵。我们没有变革的理论。我们有关变革的叙述较之有关法律、社会化和防止变革的著述实为凤毛麟角。维护某种制度的政府，不论其多么腐败和暴虐，都能被认作“合法”的政府；而追求正义和自由的人们都反而被诬为异端或叛乱。

我们的体制不赞成变革，它们是为维护现存社会形态而设立的。议会和法院可以推动变革，但这仅限于它们所维护的结构所允许的范围。

这种着重于保守的现象是社会演进和对社会稳定与政治稳定的需要所造成的。但是，一旦对稳定的要求被理解为必须防止变革，就会出现问题。在很多情况下，社会和政治稳定只能通过变

革才能实现。这两种观念的区别可以通过为提高飞机的稳定性能而要对飞机设计进行革新这一例子来说明。美国对许多国家的政策似乎是由于对这两种观念的混淆所致。法律与秩序、政府的合法性以及对变革运动的抵制，在许多情况下都是不稳定的根源。波兰尽管在短期内避免了改革，但从长远来讲，它对变革的抵制则是一个不稳定的根源。

在所有的文化中，似乎都有主张维持现状的术语和一致看法，而不管这种现状的本质如何。普遍存在着对未知事务的恐惧感。

这种情况造成的一种后果是，一个政府，当它面对需要变革的形势时，除了抵制变革外别无选择。当城市内发生了骚乱，遭到抨击的往往是问题的表象，而不是问题的根源。一个国家，特别是大国，在另一国发生内乱的情况下，往往要选择反对或支持受到威胁的政府时应采取的形式。目前，尚不存在使这些国家解决寻求变革或阻碍变革之间冲突的国内体制和国际体制。因此，随着现存机构对社会日益失却其意义，国内和国际冲突也日益升级。

人们并不是没有认识到这一问题。1965年罗伯特·H·肯尼迪曾指出，我们时代的责任就是“领导一场革命。如果我们有足够的智慧，这场革命就将是一场和平的革命；如果我们有足够的谨慎，这场革命就将是一场人道的革命。然而，不论我们喜欢与否，这场革命终将到来”。他说，要把这场革命引向自由与正义却是一个非常艰难的任务，但对于本半球的我们来说并非不可能做到。“美国毕竟是一个成长着的国度，只要它仍是美国，这块大陆就会发展壮大，决不会停止变革或成长。我们人如其行。我们是革命的子孙和传人。”后来，他又指出，“如果我们让共产主义擎起改革的旗帜，那么被抛弃和被剥夺一切的人们、身遭凌辱和侵害的人们就会转向共产主义，把它作为摆脱苦难的唯一

出路。”他曾告诫参议院，“我们如果同那些把谴责‘共产主义’作为自己永保特权的手段的人们站在一起，并通过军用物资和其它援助方式来支持那些凭借这种援助防止人民要求变革的政府，那么就会给共产主义者以力量，而这种力量本来是他们自己所无法获得的。”①

在《纽约时报》的一篇文章中，安东尼·刘易斯（Anthony Lewis）评论道：

> 对拉丁美洲任何地方的政府都是不惜一切代价反对共产主义。华盛顿对危地马拉官方所进行的大屠杀视而不见，同智力的恐怖分子和阿根廷的刽子手狼狈为奸。它对我们在墨西哥及其它地方的朋友发出的进行政治谈判的请求熟视无睹。
>
> 这种政策的结果将会如参政员肯尼迪所预言的那样：使共产主义对拉美被剥夺了一切的人们更具吸引力，为一场非人道的革命开辟了广阔的前景。还有另一种后果也会引起他同样的担心，那就是使我们作为一个民族所具有的远见卓实暗淡无光。②

这些评论揭示了外来势力对国内问题的影响方式。同时还显示出建立国内和国际变革体制的必要性，通过这些体制，可以在造成巨大损失的暴力手段带来变革之前解决变革的问题。这些体制并不是诸如法院和议会这类传统的保守机构，而应是帮助有关各方认清抵制变革需要付出的代价，使各方得以通过持续的进程推动变革而不是由暴力导致变革所带来的长远利益。暴力往往带来变革，但这种变革并不能为各方所接受。

---

① 摘自罗伯特·肯尼迪访问拉美时对一些秘鲁学生的演讲。

② 安东尼·刘易斯的评论是针对罗伯特·肯尼迪的演讲而作的。见《纽约时报》1983年6月9日。

促使弱小国家进行有利于本国稳定的政治经济变革，符合大国的共同利益。对于这一点，大国并无分歧。它们只是在变革的类型和方式上相持不下。确保通过能使追求的目标获得实现的手段进行井然有序的变革，符合大国的共同利益。而通过暴力手段实现或防止变革，却很少能够达到这一目的。

在萨尔瓦多，美国曾企图使封建压迫政权在政策上有所变化，但由于该政权深知自己的存在对美国的安全利益至关重要，因而美国的企图未能成功。越南的情况亦如此。对西贡政权施加任何压力都不能促使它进行变革。

大国常常把自己拖入困境之中，沦为自己所支持的小国的抵押品。通过拒绝提供援助来促成变革，是符合双方利益的。然而，这首先需要有变革的手段，亦即能使冲突的双方就变革达成一致协议的机制。萨尔瓦多冲突各方根本想不到他们的冲突会以怎样的方式影响大国关系。美国把反对这一压迫政府的造反派的行动看成是共产主义煽动的结果。倘若各方能坐到一起澄清问题的实质，他们就会清楚地看到，即使马克思主义从未诞生、社会主义从未出现，这类冲突也是会发生的。波兰领导人似乎未能看清剥夺人民参与政治和工厂权利所带来的后果。如果他们能坐到一起，也会清楚地发现，即使世界上没有资本主义制度，这种局势也会照样出现。美国显然未能估计到干涉智利带来的长远后果，也估计不出对菲律宾政权以及其它美国扶植起来的政权进行干涉所导致的后果。每一种情况所需要的都是有关各方应对自己各自的行为和政策进行现实的估计，探索能以较低代价使各方满意的选择方案。这只有在各方面对面地坐在一起，并能揭示动机和意图的情况下才有可能。他们需要那些能从理论和行为经验中推导出一定结论的人给予帮助。

大国似乎并没有意识到，当他们实际上在以军火和其它援助来保护最残暴、最不合法的政权的时候，他们实际上是在封闭争

端各方进行面对面讨论的大门。这是因为，有了支持的保证，就不需要再进行谈判，或改变态度，或者去判断冲突的后果了。大国成了弱小国家和冲突升级的抵押品。避免陷入此种困境符合大国利益。为避免陷入此种困境，可采取的一种办法就是在解决冲突之前对该国实行武器禁运。这样的军备控制也许比大国间的军备控制重要得多，大国间围绕军备控制进行的谈判往往毫无成果。

正如我们在第12章中所指出的那样，大国干预小国事务的背景是担心变革不符合自己的利益。美国尤其如此。后来被里根总统任命为驻联合国大使的珍妮·柯克帕特里克曾批评卡特政府实行的旨在提高发展中国家的福利和维护发展中国家政治独立的政策。这种政策可能是合理的，她是这样阐述自己的担心的：

> 可以想象，结果必然是非共产主义独裁政权受到革命的、游击队的压力。由于苏联现在是一个侵略性、扩张性的国家，因而往往是它所鼓励和武装的叛乱者向现政府提出挑战。美国对抽象的“变革”的承诺往往由于不自觉地使自己同苏联代理人和诸如霍梅尼、亚瑟尔·阿拉法特之类的过激分子搅在一起而告终。①

将这一论断从逻辑上加以延伸就成了美国支持残暴政府和不具合法地位的权势人物的合法理由。这就造成了一种严重的困境。而摆脱这一困境的唯一办法就是找到一种手段，通过这种手段，既能实现国内冲突各方都能接受的和平变革，又要使大国达成协议，即在寻求解决冲突的办法时不要对冲突进行干涉。

这些解决冲突的办法究竟是什么，可以在决策程序中找到线索。

---

① 引自珍妮·柯克帕特里克：《独裁与双重标准》（Distatorship ani Double Standards）西蒙与舒斯特出版社，1982年版，第41页。

第十四章　交互作用的决策

传统的决策概念是一种简单的、反应性的输入——输出性质的概念，即巴甫洛夫的狗看见肉而分泌唾液的过程。在政治领域，输入为权力输入，诸如对决策者有用的资源和角色。输出为决策者按照自己的价值体系对有用的资源进行的分配。这一概念应用到社会组织上显然就是精英统治论，即任何组织中都有两类人，一类人的工作只是提供资源，另一类人则依照自己的价值体系来分配资源。

这种传统的决策模式会有某些复杂的成份，可以解释以下经验，即为何实际的决策过程和来自环境的反馈方式日益受到重视。①

然而，从最简单的反射反应到最复杂的控制过程，所有这些决策模式和概念都带有传统决策过程和概念所固有的特征。它们都是描述反应性决策过程，并且都认为这一过程中有一种必要的权力因素。它们将决策理解为一种垂直过程，指令从一小撮权贵人物组成的金字塔顶发出，下达至义务仅限于服从的基层群众。至于上达的抗议反应，都在该结构所包含的权力构架内加以处理，处理的程度则至少是现有权力所能达到的程度。

显然，这种概念不可能包括将那些受到决策影响的人们的价值和动机在决策作出之前就考虑进去的过程。控制和反馈机制倒是允许在受影响的人们作出反应之后进行一些调整。此外，反应性决策概念是在这样一种社会背景下产生的，这种社会适合于维

① 卡尔·多伊奇：《政府的神经》（The Nevers of Government），自由出版社1963年版。这是多伊奇60年代后期的主要著作。自动驾驶仪的反馈机制作为一个有益的类比，有助于改变决策的概念。

护现有结构，而不是首先考虑或重视人类的需要。

这种权力或反应性决策概念从逻辑上和经验上讲都会使复杂问题成为难题。一个难题正象一道简单的数学"问题"、一个迷团或一个机械学难题一样，有一个确定的结果。而一个问题则含有许多种可能的结果，其中有些结果还会带来相关的新问题；不可能存在最后的和确定的答案。在政治决策中存在一种可以理解的强烈倾向，即将紧迫的政治问题变成难题。同时也存在着取得成就、确定性、果断的领导、可靠的协议这种需要。哪里存在着有效实施权力的能力，哪里的复杂行为关系和组织问题就有可能被简单化为难题。

我们已经指出独裁领导如何为解决复杂问题而寻求简单的解决办法以及如何为寻求简单的解决办法而去争取政治上的支持。对异端行为和越轨行为他们毋需查明其原因或消除其所以产生的主要根源就可以加以镇压。在政治生活中，少数派问题往往通过这种手段加以处理。少数派问题往往被冠以反叛的罪名，这一定义就成了对少数派行为的"合理解释"，并使独裁领导对此作出的反应合法化。从长远观点看，民族问题，个性要求和其它影响的产生，往往会导致暴力，而这又使采取更多的暴力镇压行动合法化。

每当将问题难题化的时候，合法性危机就会出现。在国际社会中，许多政权完全采取反应性决策，并依靠军事力量来维持其合法的地位。在国际体系里，大国也以同样的方式作出反应，并力图把自己的决定强加给其它国家。这就是权力——交易的实质。每一方都要作出交易性的决定；在讨价还价的过程中，若预先没有进行充分的探讨和交流，是很难从这种决定后退的。

当大国因第三国发生可能引起变革的骚乱和政治动乱而相互对抗的时候，它们总是各行其是、相互敌对，而不是去探索适合它们双方和有关各方的可能解决办法。盟国也往往是经过协商之

后才可能采取行动和作出决定。

简而言之，反应性决策过程本身限制了选择，并在作出决策之前就决定了可选择的范围。例如，法院作出判决要限于法律规范，如果法律提供的是相反的规范，法院就不能作出自认为是"合法"的决定。它们也不总能自由地考虑有关各方的价值和动机。调解寻求的是妥协，即调解人从相互对抗的声明中发现问题，并努力在对抗各方的声明所确定的框架内寻找折衷办法。讨价还价使谈判局限于一系列的建议，其结果不是反映各方的长远利益，而可能仅仅反映出竞争者的相对权力要价企图。以一纸草案协议为基础解决争端，只能使选择局限于草案固有的设想和概念。

在国际体系中，我们所寻求的是这样的决策过程，即在发现使各方满意的可能结局和对整个形势进行充分的分析和了解之前，既不抱偏见，也不限制结局。一句话，我们寻求的是对情势作出现实的结论，并从中导出政策。结论是分析的终端成果，而不是分析的起点。只有在各方交互作用之后，才可能得出恰当的结论。

因此，作为上述反应性决策模式的替代，现在让我们讨论一种交互作用模式。从本质上讲，这是一种反射——反应模式；但是在决策作出之前的任何情势下，作出决定的各方之间或受决定影响的各方之间存在一种交互作用。

这类模式的任何一种都必须包含反应性模式中对决策者至关重要的特点。它必须能在一定程度上保证可带来各方都能接受的结局，在一定程度上保证最后的结论必须在一种各方都能接受的选择发现之后作出，保证在重要的价值上没有妥协，保证最后决策权保留在决策者手中。

这种作出决策的方法含有一系列同传统的权威性决策方法明显不同的观点。这些观点包括：利益冲突尽管在各方看来是得——

失关系，但如果对感知、价值等级和估价进行了分析和探讨，就会发现情况往往并非如此，也许从来就不是这样；某些程序能把看似得——失型的冲突转化成正——和型冲突；在调解和解决之间存在明显的区别，机构中的非对立型决策开辟了传统的法院、议会和企业的对立型决策体制所无法获得的选择自由。

以这种观点看待决策，就会有三种类型的决策模式。一类是将问题简化为难题，也就是说有交互作用但仍局限在权力框架之中。另一类承认满足合法性要求的必要性，但最终又依赖于权力或反映相对权力的妥协。第三类是解决问题模式，因为这种模式依靠分析，并追求能满足各方价值的正——和型结局。

第三类模式使我们把解决问题看成是它本身的过程，使我们考虑到解决问题可能采取的体制形式。问题解决型有一些显著的特点。第一，解决绝不是一种最终结果，它本身又包含着另一种关系问题，这种关系包含着解决自身的问题。比如，增长问题解决后，接着会带来必须解决的娱乐问题。采用一种控制过程可能会实现增长，但一系列诸如不平等和阶级冲突之类想象不到的问题也会因此而出现。第二，解决问题往往需要对知识进行新的综合，需要新的技术和理论结构的变化，一旦强制不能遏制越轨行为，就必须有一种基于不同分析的全然不同的战略。第三，交互作用系统是一种开放系统，也就是说，有关各方不仅要在它们之间进行交流，而且要同一个更大的、不可能受到控制的环境进行交流。作为系统，这一开放性的本质正是问题的一个部分。雇主——雇员的种种关系必然受到产生这种关系的更广阔的社会环境和经济环境的影响。

正是由于这些复杂性，才产生了一种企图用更为直接的简单的反应性过程来解决社会和政治问题的倾向，亦即当出现反应和反作用并且必要时，通过作出一些调整来解决问题。这些复杂性也是以强制手段处理社会和政治问题这一强烈倾向延续不断的原

因。

在社会科学中，传统的方法是观察家或分析家站在时局或被研究的事件以外观察和分析问题。观察家对情况的认识受制于自己的理论标准、对行为的理解、历史知识、社会学、政策学知识以及对整个情况的其它方面的了解。然而，行为的共同模式才是研究的对象，而不是不同观察家眼中的行为者表面行为的共同模式。唯有行为者的本体，而非观察家的本体才是有意义的。只有那些卷入冲突的人才能断定哪些力量是至关重要的，哪些行为模式是适用的。需要解决的冲突是那些卷入其中的人所理解的冲突。他们对行为和事件的解释构成了现实的一部分。显然，随着知识的积累，他们可能改变自己的认识，修正自己的解释。如果解决过程包括不断获取信息（通过争执各方交往的扩大或第三者提供信息），那么现实的本质也会随之改变。

因此，我们不得不探索这样的过程，通过这种过程，行为者自己可以置身事件之中对其行为模式进行观察。具有专业技能的第三者只有借助这种条件才能向冲突各方反馈行为模式的知识，让他们选择自己认为可行的做法，并给他们以机会去修正那些新的信息要求他们所做的选择。

这些条件可以自我显示。有必要使争执各方处于同一地位，以便相互核查彼此的看法和面临的社会秩序，根据其它价值所受到的损失来估价追求自己的目标所要付出的代价，并且在完成这种再认识和重新估价之后探索可行的选择方案。

还有许多问题有待解决。为什么说互得结局也是有可能的？有何理论和经验可以说明有关冲突的传统得——失定义是站不住脚的？我们一直讨论的是思维转变和范式转换，这两者都同行为和思维过程联系在一起。断言冲突的传统得——失观是错误的而互得观更为现实，要比地球的平——圆范式转换更具有挑战性。

问题解决模式的这两个方面和其它方面将是下一章讨论的主

题。

第十五章　互得理论

认为冲突牵涉到客观的利益分歧这种传统的一致看法源于这样一种信念，即认为冲突产生于资源短缺或信仰体系的根本对立。根据这种看法，对互得结局的任何期望都只能是乌托邦式的梦想。马克思主义思想（在很大程度上立足于社会集团之间客观的利益差异）就是这种一致性看法的一个部分，这种看法似乎认为互得结局是不现实的。

但是，当代的思想正在把我们导向这种乌托邦式的观点。冲突并不是由于涉及资源短缺的客观利益差别引起的，至少这些冲突不是国际体系中人们所关心的冲突。它是由于更为根本的安全和个性价值所引起的，这些价值未必短缺，尽管追求这种价值所使用的策略手段，比如领土和权力，有可能并不充分。调解冲突的传统方法一直局限于分配供不应求的货物，因为据认为冲突是由此而起的。冲突各方也是据此来解释冲突的原因的。人们几乎没有注意到冲突背后的原因，有些原因就连冲突各方自己也未必完全意识到，因为他们都一个心思地在那里讨价还价。

第二个一致的传统看法认为，通过强行实施法律规范和用这些规范惩罚越轨者就能消除冲突。然而，如果冲突的根源在于对安全、个性和其它人类需要的追求，那么这些办法就不可能成功，反倒有可能导致进一步的冲突和对立。

这两种一致的看法加在一起，如果是错误的，那将具有深远的政策影响。如果个人与社会集团、个人与国家之间的冲突并非由于资源短缺而是由于更基本的人类需要，如果一定大小的“蛋糕”的份额或短缺资源按正常程序的分配与冲突的本质并无关联，那么社会稳定所依靠的许多法律与秩序结构以及许多用以抑

制越轨行为的措施就注定要失败。在国际范围内，如果对抗问题不是起源于资源短缺，如果主要价值处于危险之中而威胁又不能奏效，那么国际社会所依靠的威慑战略政策就不可能对和平有所贡献，更可能促使冲突升级，从而破坏人类目标的追求。这种人类需要是否存在以及人们是否仅仅由于它们是本体的动力就不顾对自己、对社会可能产生的后果而加以追求，这是一个至关重要的问题。

各个学科的学者们可能并未充分认识到他们参与其中的范式转换所具有的意义，但他们却越来越多地认识到具有普遍意义的、本体论的需要和愿望可能存在。经验和思维过程似乎正在迫使学者们转向新的框架，也就是说为了寻求解释而促使他们转向这一新的范式。

麦克格雷戈·彭斯探讨了“政治领导的源泉”，并在“被称为愿望、需求、抱负和期待这一广阔的能量库”中找到了答案，认为领导必须尽力实现这些本体需要。① 莱斯利·斯卡曼爵士在解释城市暴乱和其它骚乱的当代征兆时断定，“有一种导源于人之本性的自然法则必须将之纳入国家的实在法”② 巴林顿·穆尔在给正义这一概念下定义时不得不承认，“十分明显，人类确有可称之为天生需要的东西。”③ 佩雷茨指出，比较政治学的未来取决于这样一种假说，即有些愿望是持久的、超越制度的。④ 博

---

① 彭斯在《美国政治科学评论》中发表的文章，从“习惯、动机、性格、本能、需要、动力、情绪、情感、愿望、目的、情欲、期待、抱负、权利、要求”中考察了这些源泉。

② 见《伦敦大学学报》1977年第39期。

③ 见B·穆尔：《非正义：遵从与反抗的社会基础》（Injustice:The Social Bases Of Obedience and Revolt）万神庙出版公司1979年版。

④ 见佩雷茨《普遍要求》(Universal Wants)转引自D·E·阿升福特主编的《比较公共政策：新概念和方法》（Comparing Public policies:New Concepts and Methods）萨迦出版社，1978年版。

克斯曾坚持认为产生越轨行为的原因在于对某些人类需要的否定。他曾力图就这个问题详加阐释。① 威尔逊和巴拉什曾力图将人类需要的概念纳入生物学。② 格尔和其他一些学者提出了叛乱和战争的理论，揭示出各个社会层面上行为的普遍特性。③ 韦纳指出，为使个人不至对社会组织产生破坏作用，作为众多本体动力之一的学习权利必须得到满足。④ 塞茨指出，人们根据当代知识和经验性认识，过多地将越轨行为的根本原因归咎于社会化过程。⑤ 在所有这些如此不同的研究领域里，学者们越来越接近于一个共同的认识，即普遍的、本体的需要必须得到满足；如果个人在自我追求中受到挫折，个人将产生破坏作用。

当前这种强调人类需要是社会组织中一个支配性因素的观点，不过是一些学者早期思想的合乎逻辑的扩展，他们是马斯洛、托马斯、弗洛姆、贝等人。他们曾力图建立一种总体行为理论来解释他们感兴趣的一些特殊现象。⑥ 现在所不同的是侧重点有了转

---

① 博克斯1971年撰写的《越轨·现实和社会》（Deviance,Reality and Society）一书中对越轨行为的研究明显地包含了国家间关系范围的行为，尽管他所注意到的是社会中个人的行为。

② 有些人对这种生物学观点持反对态度，并斥之为宿命论。但是如果存在普遍性的人类需要，那么也只有通过生物学才可能对之进行最终描述。

③ 格尔《人们为什么反叛》（Why Men Rebel）一书的书名具有普遍意义，适合于任何时候，适合于所有文化中的一切人。超越各种文化需要所具有的普遍意义是显而易见的。

④ 该领域中的大多数作家似乎都从发展的理论中得到了各自有关需要的概念，也就是说，需要同增长密切相关。认同、刺激和控制同早年的学习有关。

⑤ 必须把塞茨视为对控制理论做出了最具创见的贡献的学者之一。他曾写过一本社会学的综合教科书，他的主要贡献是早期著作《控制，社会秩序的基础》（Control the Basis of Social order）达尼伦出版公司，1973年版。

⑥ C·贝《自由的结构》(The Structure of freedom)斯坦福大学出版社，1958年版。E·弗洛姆：《人必胜吗？》(May Man Prevail)，道格拉斯出版社，1961年版。A·H·马斯洛：《动机与人格》（Motivation and personality）哈珀出版社，1954年版。

移。塞茨表明了这种看法，他断言人类需要在社会中的影响"要比社会力量对人所施加的影响强许多倍"。[①]在他看来，社会决不可能彻底征服个人。如有必要，"个人会跳出'现实的'世界、进入自我世界，尽力去寻求满足更基本的需要，或者至少也要避免彻底的失败"[②]个人把法律规范当作工具，但是，如果这些规范不能满足要求，其它的规范就会应运而生；"如果诚实不能满足需要，那么个人就会设法寻找其它途径"。[③]

迄今为止，这些需要究竟是些什么似乎还没有形成一致认识，更不承认一致认可的专门术语。需要、价值和利益，有时彼此交替着互换使用，不过，本体需要同文化价值、个人利益的差异现在正变得日益明显。塞茨区分出8种需要："对响应的需要、对安全的需要、对具体正义的需要、对意义的需要、对被视为合理（及对理性本身）的需要以及对控制的需要。"

因此，我们面临这样的问题，即所有层次上的冲突未必源于短缺的资源，如领土等，而是由于并不短缺、实际上随着消费反而会日益增长的社会货物。一方的安全感愈强，另一方的安全感也就愈强，而不是愈弱。达到安全的策略手段——比如，占据战略地位或热核防御手段——会引起短缺问题。在考虑冲突时，我们往往将策略与目标混淆起来。同样，领土也可以作为实现个性这一目的的手段。第九章所讨论的用以解决多民族国家的区域化模式就是基于这种思想。

正是这种范式转换可以解释冲突解决所内含的互得概念。一旦各方把策略和目标区别开来，并重新确立两者的关系，就能发现共同的价值。这些价值不仅是共同拥有的，而且还会随消费

---

① 见塞茨前引书，第9页。
② 同上，第10页。
③ 同上，第13页。

的增加而增长。这并不是乌托邦式的幻想，而是一种正在取代所谓的“政治现实主义”的行为现实主义。“政治现实主义”把权力看成社会组织的支配力量，而威慑政策、强制性社会化、独裁主义以及我们正在民族国家和国际社会中经历的这种后果均发端于此种看法。

我们正是根据上述原理来探索可以取代传统的冲突调解程序的各种变通方法，以使之用于解决个人与个人之间、个人与国家之间以及国家与国家之间的冲突。这些替代方法是行为理论中理论范式转换的应用部分，现在只待获得一致的认可。

然而，在这种处理冲突的替代方法中有一个方面迄今尚未得到充分理解。有一种行为理论认为，人们对某些需要将会不顾政府可能使用的任何力量加以追求，这就使习惯于传统的法律和秩序观念的人们觉得是一种无政府状态。一方面，控制理论认为，个人将使用一切可能的手段来实现这些人类需要。但是还有问题的另一方面。为实现人类需要，为在一个社会群体中获得个性和承认，显然需要同那些追求自身承认的人们建立友好关系。有一种与关系紧密相联的价值。正是这种价值而不是社会化过程可以解释一个社会会有什么样的秩序。如果缺乏拥有价值的关系，犹如一个儿童遭其父母、老师和朋友的疏远一样，那么对行为的一切约束就不会存在，除非还存在某种同某个异端的文化集团的关系紧密相联的价值。此种推理也适用于其它社会层面。一个被剥夺了具有了价值的关系的国家不会有任何动力来遵守国际社会的规范。相互依赖是一种重要的控制力量，这不仅是由于物质上的得益，还由于社会需要方面的原因。这个问题也体现在区域化模式的思想之中。它认为，由于存在着与国家（各民族集团是其中的一个组成部分）的完整性紧密相联的价值，各国都会毫无顾忌地滥用否决权。

第十六章 问题解决程序

我们已经指出，问题解决反映了思想上的重大转变。既然如此，就有必要阐明一些术语，引进一些相应的新词汇。区别冲突的调停和解决十分容易。当结局意味着一方所失和另一方相应所得，或者一种使所有或者某些当事者都有一定程度的损失的妥协时，冲突就算是得到了调停。比如，当各方不得不分享同一种短缺资源的时候，不可能使任何一方满意，这就是调停所指的情况。为实现这种调停，也许不得不使用一些强制措施。结局若能完全满足各方的要求和利益，冲突就算得到解决，因此，这种局面可以自行维持下去。比如，当各方同意利用和共同采用某种办法以完全满足各方的价值和利益时，就会实现这种解决。

我们对调停过程比较熟悉，法律程序和讨价还价程序在此过程中决定了得失的比例。这些程序包括司法解决、仲裁、调解、劝慰以及直接的讨价还价。它们反映了对法律和社会规范的运用，体现了相对权力的影响。我们知道法院、仲裁人、调解人和劝慰者是怎样工作的，也知道各种各样的调解形式和调解人所扮演的角色。

然而，冲突解决这一概念对我们来说却是陌生的。从概念上来讲，我们可以将其理解为使双方都成为胜利者的结局，但在我们平时的经历中并没有这种情况。实际上我们还没有一个适当的词汇可以表达这一概念。这种过程可以恰当地称作问题解决。我们的头脑中有着法院或谈判桌的鲜明形象，却没有问题解决机构的形象。为获得一个较好的词汇，那些探讨问题解决程序的人提出了“工作间”这一概念。问题解决和工作间两个术语远不能令人满意，因为它们在英语中有其它的涵义。但它们也有自己的优越之处。冲突解决是一个很有用的概念，因为当冲突只是获得调停而不是得到解决时，即使达成调停，相互关系中的问题依然存

在。只有找到了能满足各方利益和要求的替代办法，面临的问题才能得到解决。问题的解决不仅仅是讨价还价过程，它还意味着探索。工作间一词很有用处，因为它意味着有关各方必须认真进行问题解决的分析工作。他们必须致力于这种分析工作。这也许是很费时的事情。正象所有的工作间一样，需要技巧和技术，也需要有可靠的、经过检验的程序。还需要有谙熟这些程序的、经验丰富的第三者的领导。

有必要把“谈判”一词限定在调停或解决的最后阶段。一旦原则上达成协议，接下来的任务就是确定细节和起草条约。这一严密而较精确的含义把谈判一词同权力的讨价还价和问题解决区别开来。

讨价还价过程通常有一个“调停人”的协助。很显然，调停者一词所指的是一种第三者，他起的作用就是中间人的作用，就是提出得失分配的妥协方案。而问题解决并不具有这种调停过程的任何特点，但它对第三者的依赖丝毫也未减弱，只是要求第三者担任的是一个完全不同的角色。关于问题解决中的第三者我们的术语是助解人。

争执各方按自己有关工资、领土或其它问题的标准来解释冲突，但公开声明的问题未必就是真正的问题。一场工资争端可能是由对管理的敌意或缺少工作上的安全措施而引起的。一场基于安全的国际争端也可能被当事者解释成领土权问题。在讨价还价、调停或调解模式中，公开声明的问题是寻求妥协的基础。而在问题解决模式中，隐藏在声明背后的问题才是必须加以揭示和分析的问题。因此，把策略和目标区别开来是十分有益的。对领土的要求也许只是追求安全目标的一种策略。

区别价值（或利益）与需要更为困难。这种区别对于解释为何互得结局是有可能实现的结局，是十分重要的。价值和利益同个人、团体和文化的具体目标有关。它们构成一种轻重缓急的序

列并且在内容和等级秩序上容易发生变化。需要是一种普遍的目标。比如，安全在任何情况下都为所有的人追求，而不管这种人处于何种文化环境。另外一些需要似乎同样十分普遍，比如个性。它们不象暂时的价值或文化上的价值以及利益那样容易发生变化，也不一定非常短缺。因此，它们的分配可以导致互得结局。

似乎存在一种倾向，就是往往把整个境况都贴上冲突的标签。联合国使用"中东"局势，"塞浦路斯"争端这种提法并给这种整个境况指派调停人。结果，人们便把所有的形形色色的当事者简单划分为相互对立的两派——以色列和阿拉伯、希腊族塞浦路斯人和土耳其族塞浦路斯人(以及各派的支持者)。但是，任何争端都涉及许多当事者，而且每一方都有许多特殊的问题。因此，在分析和确定整个境况之前，必须将整个境况分解成各种各样的部分。问题应当是当事各方声明的问题，而不是任何第三者所主观确定的问题。因此，在任何特定的情况下，应该区分出牵涉许多当事者和问题的一系列争端。

调停程序认为，存在需要调解的客观的利益冲突，调解的目的在于为各方提供最大可能的物质上和精神上的满足。客观的利益冲突这种观点的前提是，冲突最终根源在于诸如物质产品或权威角色这类短缺的有限货物。这样的程序从实质上讲是要根法律规范或相对权力共享数量有限的物质产品，或者对于某种不可分割的资源进行分配。

理想的调停程序一直被认为是法院基于法律规范所实施的程序。然而，它们绝大多数并不成功，尤其在涉及重大利害关系和企业界争端时，情况更是如此。各方拒绝寻求或受制于法院判决的束缚，导致了一系列仲裁这类非正式的和"疲软"程序，甚至还有更软弱的程序如调停和劝慰。即使是这些软弱的调解形式，仍要求各方接受第三者的裁决。因此，卷入重大政治争端的各方往往拒

绝采取这类调解方式。这只能导致各方进行直接的权力对抗，并往往使各方为此付出高昂的代价。

这些程序之所以不为当事者接受或者经常失败，主要原因是重大争端各方不愿将决策权交给第三者。国家领导人或负责的工会领袖不可能允许第三者（无论是法院还是中间人）作出决定来影响他们自称所代表的人们的命运。富有成效的冲突管理程序必须允许冲突各方进行高层次的参与，并将最后决策权，包括对最后协议进行谈判，留给当事者。传统的调停程序既不能为有效的参与也不能为有效的结局控制提供机会。在国内和国际法庭上，各方的代表是法律顾问，裁决由法官作出。在调停过程中，当事人往往互不照面，而调解人只扮演了提议达成妥协的角色。

在我们面临失败的各种情况下，都迫切需要对我们的看法进行反省。就调停程序来说，分配短缺的物质资源所使用的手段自然来自这样一种观点，即冲突的根源在于分配中存在的客观的利益差异。不同的观点必然导致迥然不同的程序。

解决程序是另一种观点合乎逻辑的延伸。这一观点也许更接近于政治现实。其实情况是，争端各方，不论是企业的，国际的还是其它方面的，都把他们的冲突看成是一种非得既失型冲突，因而力求获胜。他们总是把冲突归咎于货物短缺，如工资或领土，或者归咎于无法分享的象征或地位，如主权或领导权，在这种情况下，法院和调解人除了接受当事各方给冲突下的定义，并以此为据进行仲裁或调解外，别无选择。

实际上，公开声明的问题很少能揭示主要目标和问题。工资要求有时是在一种认为受到不公正待遇的思想驱动下提出的，有的是由于“我们——他们”这种关系导致的激愤之情以及其它很少能明确说明动机的因素的刺激而提出的。小型企业的情况为这一论点提供了论据。由于存在面对面的密切关系，因而小型企业的冲突发生率相对低一些。国际冲突可以说成是领土问题，如中东的

情况，或者说成是外部干涉，如伊朗的情况。在这些公开的不满背后往往隐藏着与安全、承认和个性有关的问题。调停程序不能揭示这些隐含着的忧虑。法律裁决考虑的是法律规范，并未顾及到这些对行为产生影响的根本因素。

冲突也许并不起源于短缺的物质资源，而是归因于共同享有的或者普遍存在的目标。如个性、承认、通过有效参与而施加控制的意识安全以及构成人类发展过程中本体部分的那些基本需要。

这些需要都是社会目标。同物质资源不同，它们并不短缺。一个少数民族的个性愈是牢固，它愈有可能承认其它集团，并在较广的社会和政治体系中与其进行合作。

若果真如此，那么很显然，确保对立各方实现这些社会需要，是符合各方利益的。以色列人、希腊族塞浦路斯人、新教爱尔兰人、南非白人都可以通过保证其敌手获得自己的个性、承认和安全来实现自己的安全目标。这并非理想主义，而是切合实际的政治现实主义。它同样适用于企业及其它社会关系领域。

任何强制性手段都不可能产生安全或带来一致。如果个性、认同、安全和参与是基本的人类需要，那么压制、威胁和强迫都无法消除它们。解决程序必须做到使各方显露和揭示潜在的动机。它必须将策略同目标区别开来，必须纠正由于使用语言而造成的误解。它必须使各方获得探讨各种抉择的机会，而不是仅仅就已经说明的立场进行讨价还价。它含有一种分析方法，这也是把这程序称为工作间的原因。

这一分析性和探索性解决争端的方法不能由当事各方单独使用。经验表明，即使是为解决问题而成立的组织内部发生的冲突，其成员自己亦无法自行解决！无论是个人还是团体，都有一种陷入非分析性的讨价还价的对抗的强烈倾向。第三者看来是至关重要的。但这个第三者既不充当中间人或提出妥协方案，也不要

求当事各方遵守法律规范和道义原则。它谙然行为模式和理论、人类动机和目标，附属于地位、角色以及其它有关因素的政治价值。此外它又是促成冲突各方进行直接对话这一程序的经验丰富的第三者。

这些都是必须具备的条件。由于这样的原因，参与解决程序的第三者就不应是富有外交经验的个人或职业法学家，而应是在专业上称职及经验丰富的助解人小组。即使这样还嫌不够。这样的专家小组还必须同许多政治与社会科学家保持联系，以保证使当事各方能获得所有必要的信息。

除专业条件和知识以外，还需要具备某些个人条件。这首先是两种条件。第一，组成助解人小组的人最好是对争端或争端各方没有专门了解的人。其原因在于，如下情况至关重要，即助解人一旦初步确定了与冲突的关系最为密切的当事者，当事者自己就要对争端或冲突作出解释，并确定相关的问题、价值和动机。而区域性的专家是可能对争端抱有自己的先入之见的。第二，助解人需要具有同各方在非裁决的基础上打成一片的能力，不管各方持有何种"道义"和价值观念。他们必须而且要被各方觉得对自己一视同仁。对当事各方来说，通常首先要向第三者"委员会"陈述自己的情况。只有在他们感到助解委员会对自己和对方均表赞许时，对立各方才能相互承认和对话。这是一种支持性的和非裁决性的方法的直接结果。并不是所有的人都具备这些能力，并能做到不提建议以免损害其同各方的关系。

第三者的首要任务是初步确定谁是当事者和涉及的是什么问题。一般来说，冲突往往不仅涉及当事各方。通常情况下，各方内部也有分歧，而且总是涉及到外部利益。即使是最简单的冲突也常常涉及许多方面，而且各方又有各自的特殊问题。

初步判断只能是尝试性的，因为一旦解决程序开始进行，通常都会发现，看上去卷入程度最深且问题的解决所需要依赖其

协议的当事者，往往并不是最关键的当事者。我们的指导原则是：其事务受到的威胁或损害最大的当事者才是解决问题的突破口，着手工作之后应紧接着一步步展开。以塞浦路斯为例，塞浦路斯的两个民族是主要当事人，希腊和土耳其只处在争端的边缘，而联合王国、苏联和美国尽管与之有间接关系，但卷入程度较小。以福克兰群岛之争为例，岛上土著居民和阿根廷政府是与问题直接有关的当事者，英国政府则拥有合法的利益，一旦主要当事者同意，就必须就这一利益进行协商。如果该岛土著居民获得独立，那么这种情况就会显得更加清楚。与争端关系最大的当事者之间达成的协议往往有可能被其它各方所接受。

第二步是邀请那些看来受到的影响最为直接的各方的代表，同时采取措施，保证使其他声称自己也拥有利益的各方认识到，他们的利益和立场在遂后进行的讨论中不会被忽视。

一个象红十字会这样的有合法地位的机构，因其具有职业性和成就而拥有威望，它会受到争端各方的邀请。尽管如此，获得其它国家的协助也是必要的，当争端各方受到外国有保证的支持时，尤其如此。大国之所以有可能给予此种协助，小国所以也会响应，有着使人不得不相信的原因。发生在大国利益之内的冲突很容易外溢，形成一场大国争端，无论对大国还是小国，利用不会使有核国家间的冲突升级的手段来解决国内的变革问题和国家间的关系问题，是符合它们的利益的。外交谈判中有一种倾向，就是尽量将其它国家排斥在发生于特定利益范围之内的冲突之外。在冲突解决程序中，强国的学者和顾问们的直接参与不仅有益，而且是限制冲突、建立合作和确立信任的更大努力的一部分。

一旦当事各方聚集到一起，助解人就应该上场了。冲突各方走到一起之前，往往处于一种讨价还价的冲突之中，而且常常是处于暴力冲突之中。他们必须了解在非讨价还价的分析程序中指

望他们干一些什么。必须让当事者了解，第三者的支持性和非裁决性的作用。

采取的方法是请各方陈述自己的立场。这要采取一种特殊的形式。双方有可能诉诸法律、历史和道义，同时以此吸引助解人员。通常情况下，各方并不互相交谈或会面。接着要求一方向另一方提出问题，提问必须仅限于获取信息这一目的，而不是为了进行争论。此后，委员会就可以提问，以便揭开从未触及到的、所以未能触及，也许是无意识造成的，也可能是故意未能触及的有关冲突各方。

分析程序持续数日。慢慢地，各方便会开始相互对话，并逐渐开始使用同样的术语来重新认识自己的情况。揭示出来的动机和利益最终常常都是双方共同追求的东西——安全、个性等等。

在此过程中，委员会必须经常进行充分的私下讨论。不同的专业学科和不同的个人背景使得小组成员能鉴别不同的观点。不同的理论倾向可以导致不同的方案。他们必须对来自各方的信息进行分析、综合并反馈给各方。如果小组误解了信息，各方就会向小组指明，程序又会继续进行。当各方对新的定义感到满意时，为讨论可以选择的方案所必需的基础工作即告完成。

有这样一种很大的危险，那就是这一通常要持续一周左右的初期过程，有可能改变参与者的价值和认识。这有可能使参与者的"重返"，亦即向其代表的一方进行汇报，变得十分困难，也许根本无法做到。有一种看似矛盾的现象，如果讨论桌旁相互对立的情绪自始自终（即使最终有了更多的理解）都不减弱，那么反倒于事件更加有益。这样，协议就可以立足于一个尽管存有疑虑和文化差异，但却能满足各方自己所理解的利益、要求和目标的实用的基础。各方就可以在无须非得喜欢或尊重对方的情况下达成协议。

助解人所能采取的一项预防措施是，在同各方作出安排时，

明确表示，“强硬派”甚至政府反对派也应该包括在各方的代表团中。反馈有时要依靠这些能声明“采取胜利”的政治活动家。

不断提醒参与者，让他们了解所面临的反馈问题，在关键价值上不应妥协的必要性以及尽可能同自己所代表的一方保持紧密联系的必要性，这也是助解者应当发挥的一部分作用。

把传统的调停程序和解决程序区分得过于泾渭分明，是一个错误。实际上，二者尽管存在相互对立的假设，但却是相互融合的。例如，美国仲裁协会，尽管名字依旧，但却一直在促进解决的方向上奋力前进。法院在处理初犯和复杂的社会问题时，现在越来越依赖于从经验丰富的社会工作者那里求得建议。调解方法本身也日益用来促进各方之间的相互作用关系，不过，这一点在当事者互不接触时是难以做到的。

能在国际范围内推动这一转化的一个办法是鼓励当事人与学者之间的合作。实际上，冲突解决程序在国际范围内的运用往往要求这两者进行积极的合作，比如当争执各方相信他们有可靠的外来势力的支持，不需要同对立一方做任何交易的时候。在这种情况下，正如政府或集团因为政治原因而不敢公然同“敌人”谈判一样，学者以及那些不可能算作决策者的人就能够发挥某些特殊的作用。这就是我们称之为“第二线外交”的一部分内容。我们下面将探讨这个问题。

第十七章　第二线外交

第二线外交由两部分组成。它是由非外交官或者能代表官方观点并与官方发生相互影响的非官方人士所从事的“外交”。这种外交力图在认定对立双方的动机和意图是友善的基础上解决问题，同时也追求认定对立双方动机和意图是基础之上的一线对手外交或战略性的官方对手外交。第二线外交的概念（也许最先是

由一个职业外交家提出的）①综合了当代那种注重把个人作为解释政治行为的一个单位的思想趋势，它强调获得必然导源于这些趋势的冲突解决程序的必要性。

我们正经历着从以思想精英所决定的价值分配为基础的社会政策向受个人和群体的本体需要影响的社会政策的过渡，这是一种急剧的和革命性的转变。正是这种转变以及必然会出现的对它的抵抗，可以最好地说明为何当代国际社会中普遍存在高强度的国内暴力以及民族间和国家间的冲突。土耳其塞浦路斯人象北爱尔兰的天主教徒、巴勒斯坦人、南非黑人、任何国家的妇女、波兰的工人以及其他雇佣劳动者一样，要求获得作为一个民族或文化集团所共有的个性和外界的承认。我们对恐怖主义、民族叛乱、暴力犯罪和核战争的威胁的分析，必须纳入这种框架之中。这是一个自有人类社会以来一直持续着的过渡。从奴隶制到更为自由的社会关系形态的长期运动就是证明。现在同以往时期的区别就在于发生了一场哲学变革，而且这一变革得到了清晰的阐述。人们再也不会将低下的地位作为自然秩序的一部分加以接受，再也不会接受这样的论调，即一部分人天生有权要别人服从，而另一部分人则负有服从的道德义务。这一过渡时期必然充满着激烈的国内和国际冲突。冲突会变得日益普遍和剧烈。然而，除了作为以前旧哲学产物的强制性机构以外，我们还没有找到处理冲突的其它手段。目前政治生活所迫切需要的就是建立这样的机构。这种机构的创立将会受到抵制，但是镇压和强制手段的失败必将迫使人们接受冲突解决程序。

在西方政治思想和实践中，下列观点一直为人们广泛接受，

---

① 这一概念是由美国国务院的丁·蒙特维利提出来的，见《外交政策》第45卷，1981年2月号。

即暴力（包括战争）作为最后手段，是推动变革或维持现存秩序的合法手段。战争是最后诉诸的合法工具的观点来自这样一种信念，即国家之间的关系最终取决于国家对自己利益的考虑以及它所拥有的相对经济实力和军事实力。小国追求自己利益的手段是有限的，而大国则处于支配地位。但是，两个大国都拥有"超杀伤"的能力，这标志着一种前所未有关系状态。从理论上讲，应获得确保威慑能力；在实践中，威慑概念却成为双方持续积累毁灭性力量的动力。结果，在思想上和政策上就出现了危机。一种看似普遍适用和合理的哲学以及在此基础上制定的种种政策，看来已不合时宜。我们将向何处去？

让我们以如下命题开始：不论热核对抗的逻辑结果怎样，大国都不会放弃其威慑战略。让我们假定，裁军在政治上是不现实的，至少在对军备的心理需要减少以前不会实现裁军，甚或不会采取有效的控制措施。

如果接受这一命题，我们接着就应该考虑建立和平关系的步骤，将此种和平关系作为实行威慑战略的辅助手段或平行手段。我们这样并不是接受一种竞争性或对立性的方法。恰恰相反，这一命题意味着，安全与和平未必象人们试图对军备战略进行正面攻击所表明的那样相互排斥，格格不入。战略政策和缔造和平都是合法行为，它们是相容的，相辅相承的，也许还必然是相互依赖的。这两种手段可以理解为一种协作手段，或处于两条平行不悖的轨道，它们可以促使政府致力于避免战争这一共同目标。

这是一个简单的概念，但需要详细阐述，因此在这两种方法之间已出现了对抗的说法。让"鸽派"承认"鹰派"是在追求和平，就象要"鹰派"承认"鸽派"对灾难的预测持现实态度一样困难。此外，由于个人和民间组织强烈要求裁军，政府便认为是反对其防务政策，并且阻止"鸽派"为自己的政策辩护。这两条道路往往被认为是相对而行，因此在它们之间便出现了一种对抗

关系。这就极大地妨碍了政府对旨在改善关系的积极步骤这种第二条道路的追求，这条道路是政府的第一条道路或权力战略的重要内容。当实力较弱的成员国认为自己是某个熱核大国在同其对手进行的对抗过程中将要利用的人质或战场的时候，国家内部的这种对立关系就会扩大到联盟内部。

在继续追求一种有效的安全政策的同时，使人们看到政府也在沿着第二条道路前进，这是符合政府的利益的。因此，第二条道路决不能是对战略政策的一种非难，而应是这些政策的组成部分，应是政府与可能做出贡献的在野人士共同努力的行动内容。

第二条道路有可能包括一系列相关的行动，这些行动要求一些政府同另一些政府之间能保持一种紧密的工作关系。除了持续不断的官方交往之外，还有四类活动将是至关重要的：

1．在主要当事者之间保持非官方的不间断的通讯联络，以便就导致大国之间紧张局势的所有问题（国内情况、发展中国家出现的问题、能源计划、限制军备条约及其它问题）进行私下的、不承担任何义务的探讨性讨论。

2．一个能为陷入国内和国际冲突的各方提供问题解决服务的半官方或非官方组织。

3．一个为培养能担当此任的人才而设立的训练中心。

4．一个能为以上三个领域提供技术支持的研究机构。

在目前的国际体系中，如果陷入一场大的国内争端的各方希望在解决争端过程中寻求援助，他们将找不到任何这样的可靠机构。这类争端已超出了联合国的权限。但国内争端常常会产生重大的国际影响。解决国家间争端的有效方法也不存在。联合国秘书长在其1982年的报告中指出“必须有所作为，尽快加强我们的国际机构并采取新的富有创造性的方法去防止和解决冲突。”①

① 见联合国秘书长1982年的报告，第5页。

联合国之所以未能如人们期望的那样更加有效地解决国际冲突，原因有二：第一，它很快就变成了一个政治组织，而政治组织不适合解决冲突。在解决国际争端方面，安理会成员国能“就看来适当的解决方案达成一致意见”的事例可以说寥寥无几。否决权的使用常常使联合国无所作为。第二，联合国将其努力限制在1945年起草宪章时所注意的那些秩序范围内：当时人们并未认识到“解决”和“调停”之间的区别，法律规范和权力的讨价还价压倒一切，因此重点就放到了司法解决、仲裁和调解上。但事实往往证明，争端各方接受这些方式，因为任何一国的领导如果允许第三者决定自己的利益和价值就会垮台。象调和这类虚弱无力的调解形式也被证明是不能满足需要的。“穿梭外交”的使用也因同样的原因而归于失败。当妥协会破坏被认定的国家利益时，政治家是不能作出妥协的。

1945年以来，在企业和一切集团的关系上，都发生了一种总体的变化，即从法律和准法律程序转向对关系问题的分析。这种分析立足于非裁决性的问题解决程序，并且有关各方的全面、直接参与。司法程序和调解已让位于这样一种程序，这种程序实质上是通过提供关系学上的远见卓识来促进各方的交流。这些程序可以提供区别个人和集团价值及认识的机会，提供获得有关动机和关系方面的知识的机会。总之，在此基础上可以对特定的争端进行重新解释。

然而，到目前为止，在民族之间和国家之间还没有出现这样的进展。争端的司法裁决和更加非正式的调停程序看来往往难以为人们所接受或往往失败。但是，即使是联合国也没有尝试过问题解决方式。目前，联合国和独立行事的国家所采用的国际程序介乎两种方法之间。调停和穿梭外交既不是法律程序，也不能推动有关各方之间直接的相互作用关系。它们在很大程度上取决于寻求妥协的调解人的“主意”。它们并不能使各方就其准备接受

的结局进行直接的探讨。

常规的外交程序也是失败的。通常情况下，当国际紧张局势十分严重的时候，争端各方都不愿磋商；甚至不愿互派外交代表。这方面的典型情况是，正当各方最需要保持外交关系的时候，他们却断绝了外交关系。

撤回外交官和传统的调解程序之所以失败，原因在于争端各方不愿因"承认"对立的一方或在不是自己确立的基础上进行讨论而削弱自己的要价地位。官方调解人无法使塞浦路斯争端各方走到一起，因为每一方都只愿在其所坚持的对立的宪法基础上与对方会谈。英国只是在阿根廷军队撤出福克兰群岛的情况下才同阿根廷举行了会谈。以色列拒绝同巴勒斯坦解放组织会谈，因为这会给后者以对等的地位和承认。这种情况使得调解人除求助于"穿梭外交"以外别无它择。调解人往往会对各方都失去信心，尤其当他敦促各方达成妥协和接受他的建议时。

这就产生了一个问题，即能否找到某种制度构架以便在其中使冲突——甚至是暴力冲突——的各方在第三者参与下一道分析他们的关系，探讨解决方案。这一问题也可以用另一种说法加以表达，那就是有没有这样一种制度构架，能使各方在不损害自己的要价地位、不会招致绥靖让步、不使自己承担任何义务以及不会使人感到自己是在以重大利益为代价寻求和平解决的情况下进行会谈？

任何这类制度构架都不得不超越权力政治关系，因而也就不得不超越外交机构以及诸如联合国之类的国际组织的范围，否则将会出现地位和承认的问题。

其次，任何此类构架必须能使各方在不承担任何责任，不负有达成解决的义务，甚至不放弃他们的军事或其它谈判立场的情况下进行探讨。

第三，任何此类构架必须确保各方在达成协议前是唯一的决

策者，并一直是唯一的决策者，具有平等的自由决策权，而不管他们的相对军事和政治权力如何？

第四，任何此类构架必须能促进一种不仅使参与问题解决过程的个人满意，也使他们的选民，包括反对派感到满意的结局。

在紧急事件和灾难这一领域，有红十字会以及与之类似的组织，那些受灾难影响的当事者常常寻求它的帮助。它们的合法性不是基于任何国家间的协议或国家的倡议，而是基于其职业地位，基于它们的活动受到邀请它们的东道国的控制。冲突解决或助解活动也需要将其合法性建立在其职业特性和所能提供的服务上。

当今国际社会还没有此类机构。除一些通常以传统的方式致力于调解工作的非正式宗教组织和民间组织外，争端各方没有其它的机构可以求助。这是一个严重的缺陷。我们所要提出的问题是：这一缺陷是否由于争端各方总是拒绝会面并讨论他们的冲突关系而必然存在，或者说现有的机构和程序是否不太合适？能否建立一个可以满足上面提出的四个严格条件的机构？这是一个需要解决的首要问题。除非各方主动寻求帮助，否则这一问题无法解决。冲突各方是否更喜欢一决雌雄，这个问题可能不得而知。更为可能的情况是，他们由于想不出任何其它选择只好继续陷入冲突而不可自拔。除非有一个适当的机构，否则各方都不会寻求和平的解决。

争端各方在分析性构架中进行会谈的事例是一直存在的。由于分析和探讨实为必需，这种场合往往是半学术性的会谈，即由学者和当事者参加的会谈。

例如，《部分禁止核试验条约》就是在1962年由一些同各自政府有直接联系的美苏等国学者在莫斯科通过“帕格沃什”

式[①]会谈达成的。在婆罗洲暴力冲突的过程中，当官方的努力归于失败后，马来西亚、新加坡和印度尼西亚三国政府的受托人于1965年举行了会谈。“第三者”是由学者组成的小组。同样，当联合国的调解人无法劝说塞浦路斯冲突各方进行会谈时，塞浦路斯的希腊族总统和土耳其族副总统各自的受托人于1966年举行了会谈。各方在中东问题上举行的较低级别的会谈也是如此。

这类会谈大概能满足上面所提出的四个条件：它们没有提出地位或承认之类的政治问题，容许各当事者自由地、不负任何义务地探求选择方案；会议程序也没有限制各方的自由决策；认真拟定的选择方案被承认是无需妥协就满足了参与者所代表的人们的价值和要求的方案。由于这种准学术性的会谈是可行的，因此它将证明不可能有任何解决程序的看法是错误的。那么，这一点能否适用于国际社会呢？

第十八章　学者的作用

冲突解决的本质要求学术输入，因为冲突解决是一个分析和探求的过程。它要求注入整个行为研究领域里所能得到的知识和见解。由于这种原因，处在冲突解决工作间的第三者必须是由四五个学者组成的小组，每个学者都应是跨学科的通才。冲突的复杂性要求学者和参与者之间保持紧密联系。在苏美关系中，我们所面临的角色竞争太严重了。我们既承受不起学者为索取政府的支助而对学术进行的糟蹋，也承受不了那些跟不上新思想的资深年长官员所作出的消极反应。欧洲文化使得政府同学者之间保持

① 帕格沃什是加拿大的一个地名。1957年成立了促进世界科学家在空间等方面进行合作的组织，其第一次会议就是在此地举行的，故称之为“帕格沃什运动”。此处借用其工作方法。　　——译者注

有一定的距离。当事者对学者的参与表示不信任和反感。学者则担心自己同政府的意识形态和政策合二为一。这种情况在许多其它国家并不严重。实际上，西欧已开始成为一种例外。尽管这种阻力在美国也很明显，但政府和学者之间的联系却在变得日益紧密。在苏联、中国和发展中世界，这种相互作用更为密切。二者之间的紧密联系存在着危险和困难，除非双方都彼此尊重各自的作用和完整性，否则就有可能出现机能失调。如果真的出现此种情况，那么在高水平的冲突领域里，由于没有这种伙伴关系，将不能有效地解决问题。

在至关重要的冲突解决领域，需要对学者的某些特殊作用和角色优势进行探讨。第一，他们可以很容易地进行交流，而无须坚持政策立场，而且他们作为学者需要担负一种作用，保持一种个人的声誉。1962年在"帕格沃什"旗帜下在莫斯科进行的核查辩论中，20多个苏美物理学家及其他专家一开始都赞成各自政府所采取的立场。在这几天的辩论中，每个人都得在其他科学家同行面前经受能否称得上是科学家的考验。最后，他们在原来分歧严重的问题上达成了一致意见。在人类关系领域，问题要复杂得多。然而，仍需要有同样的程序，以便使那怕最杰出的学者也能受到科学的考察。

其次，在共同致力于解决复杂的难题时，学者们习惯于打破学科界限来进行交流。包括失业和防务战略在内的重大问题，很少能在一门甚或几门科学的范围之内求得解决。我们很可能已经有了知识的基础，所需要的可能是超越意识形态，以及将知识加以综合的手段。程序本身则可以扩大这一知识基础。

在东西方关系中，通过学者和外交官的会谈，在非官方和官方水平上持续不断地进行着思想和信息的交流。但是，这种交流并未发挥其对外交与官方交流的补充作用。外交交流更多的是谈判甚至对抗。外交官代表的是政策立场，并且不得不遵循这种政

策立场。他们基于一种非得既失的观点，往往不能探求争端和利益分歧的互得结局。典型的专业学会往往每年都要召开长达一周左右的会议。而在政治领域，与会的学者有些可能是来自意识形态分水岭两边的学者。在仅能占用几个小时的任何论题的讨论中，他们往往只是阐述他们相互对立的立场，仅此而已。进行深入探讨所必须的时间无法保证。相互尊重的关系倒是发展了，但是能够反馈到决策程序中的选择方案却常常难以形成。

我们需要这样一种机构，它应能更充分地发挥专家们的作用，甚至能举行连续性的学者研讨会，对世界大事以及其他学者所发表的与这些大事有关的著述和观点进行跟踪研究。这一机构力求不断地对国际社会的发展进行评论，特别是对美苏关系以及与这些发展有关的学者们的思想加以评论，以便供从事决策和管理的人参考。

这种跨学科的研讨会的交流方式之所以有用和重要，有以下几个原因：

1．只有在这种研讨会构架之中才能对整体关系进行认识和分析。政府划分为部门，问题则由特定领域的专家分别加以处理。但国际社会所面临的问题甚为复杂，为寻求答案就需要一种整体论观点。生态学、经济学和心理学知识已进入特定问题和有关领域的决策过程，处理世界问题需要有一种宇航员的眼光。

2．即使在特定领域，政府也并不总是拥有足够的技术知识，还必须依靠专家去探求可能的方案，就象物理学家调查与《部分禁止核试验条约》有关的问题那样。这样一种研讨会可以把任何有关学者都纳入专家咨询系统。

3．研讨会正是因为能在分析的构架中进行讨论，因此可以提出政府不可能具备的远见卓识。这种分析构架为达成协议奠定了基础，至少，它是一种能在其中进行没有政治交易的讨论并达成理解的框架。

4．学者不怕失败，他们能尽力使问题得到解决。即使他们失败了，也不会有什么政治后果。如果成功了，就会为进行官方谈判奠定基础。对于那些敏感的、在进行官方会谈之前需要认真探讨的问题尤其如此。

5．在将冲突各方代表带到一起从事探求性分析方面，学者处于十分有利的地位，即使在各方拒绝承认对方的情况下亦如此。由于这是一种学术性机构，因此与承认和先决条件相关的外交礼节和交易姿态问题就不会出现。基于这些理由，一个持续不断的研讨会能够提供一种有益的选择或辅助性的外交和联络手段。借助这种手段，可以阐明立场，并找到能反馈到政府供其考虑的选择方案。这是一个连续的过程。临时举行几天的特别会谈是不能满足要求的。

6．长远来看，一个持续性研讨会及其发行的出版物的主要好处之一，是能消除从一种真知灼见在科学著述中提出到广为人知并获得应用之间的时间差距。目前，这一时间差高达30或40年之久，也就是说，从出版、讨论以及编入教材、招收的学生进入管理过程，要过三、四十年的时间。而能在政治上切中要害的短篇论文则能弥合这一差距。

职业行政官员往往抵制这类建议，他们自以为是专家里手。这反映出一种传统观点，即认为一些人有权进行治理，治理是精英的权利。现代世界中的事实则是，公共管理机构往往没有充分的能力解决它们所不得不对付的难题。外交部门囊括了所谓的“职业通才”，而只有一小部分人在法学以外的领域接受过专家式的训练。而法律所关心的总是对制度的维护，而不是制度的变革和针对环境所作的调整。一些政治和行政领袖获取学术咨询的自觉尝试往往使寻求咨询和提供咨询的双方都很难堪。这一点并不适用于技术专家。政府想建筑桥梁时就会同工程师协商。实际上，政府只是提供合同。建立人类关系似乎被当成了通才们的领

地，就象军备谈判、调解和处理复杂的冲突形势一样。

只有失败才能改变这种陈腐观念，而且事实上行政官员和专家之间已开始建立较为密切的关系。但是，要避免失败的后果，为时已晚。苏联的制度同自由企业制度相比有一种优越之处。在那里，研究和学术机构是政府的一个卓有成效的部分，很容易进行咨询。西方由于担心丧失学术自由而未能建立起类似的联系。

学术自由对于决策咨询至关重要，这正是苏联所缺乏的。但西方学者也开始丢弃学术自由以换取提供咨询的权利，对研究经费和咨询的地位的需要足以破坏学术自由。这些问题不应成为不可克服的困难。提供建议正是各种职业性协会的作用和职责。应该通过它们来获得建议。只有它们才能确保学术自由，要保证提供有价值的建议，这种自由是必不可少的。

第五部分　结论

到目前为止，本书采取的是没有副标题的诸多短小章节的形式，每一个章节分别涉及的是美苏关系和较长时期内世界政治这个总问题的一个侧面。下面，我们要以分标题的形式将下述诸方面的问题汇集起来，规模问题、意识形态问题、决策问题、内部动荡问题、变革问题、动机和意图问题以及程序问题。

规模、工业实力和必须保护的利益范围是大国关系中应考虑的重要因素。两大国从事同一种权力争夺，并且，双方尽管都以同样的行为方式在那里争夺，却都攻击对方怀有邪恶意图。必须把规模因素看成既定事实，因为它不会变化。然而，必须明确它是一种重大的影响力量。

同样，还有一个意识形态问题。这一因素也必须被当作既定的，然而却是认同了的和受到重视的因素加以对待。

从长远来讲，一种并非不可改变的重要变量是决策的制定，它是存在于意识形态框架中的反应性过程，因而不完全是分析性的决策程序。反应性决策过程会产生一些严重的、日益加重的后果，然而它并未成为下列陈腐之见的一部分，即归纳性思维可能使人产生误解，可能是一种自我实现的思维，并且从这个意义上讲是一种自拆台脚的思维。在考虑解决方案时必须把这些情况作

为既定因素加以对待和考虑。这种反应性决策存在的一部分问题归因于精英和独裁人物的影响；他们提出简单化的解决办法，从而使他们面临的问题更加复杂。

在规模、意识形态和决策诸因素的背后隐藏着内部动荡的问题。这一点同制度弊端和不能增进人类需要密切相关，能导致戒备性和压制性政策，从而影响国际体系。尽管两种制度可能朝一些共同的方面演进，但这需要时间。因此时间因素也必须考虑在内。

由此可见，变革问题是整个苏美关系中的一个更为重要的方面。变革本身就是一个难题，这一复杂过程需要有革新和调整。在政治生活中，调整往往以某些利益集团的牺牲为代价，因而常常遭到抵制。在两种对立的政治制度为生存而斗争的条件下，调整是一个主要的难题。

在有关各方对动机和意图存在严重猜疑的条件下，变革就无法驾驭。这一隐含的事实是最大的难题之一，也是需要解决的重要问题之一。

因此，程序问题就成了我们关心的最后焦点。在国际社会和两个大国内部如何促进变革以减少彼此的畏惧心理？在南北、东西、基督教和伊斯兰教、穷国和富国之间的相互关系中如何推动变革？

这七个副标题提供了综合的基础。这一综合可以在探讨程序部分找到，这部分独立成章。在所有这些复杂的情况下，怎样才能进行变革和调查以及进行代价——利益型决策，以避免战争和在国际社会奠定和平合作的基础？

第十九章　问题的领域

规模问题

东西方之间的紧张关系和冲突是否象人们普遍想象的那样，是由于意识形态的差异，这一点很难作出肯定的答复。大国之间紧张关系的重要根源也许在于它们的庞大规模，特别是它们在走向大国的过程中所经历的成长阶段。所有的大国都是(或一直是)扩张主义者；扩张是成为大国的必要先决条件。工业、贸易、通讯和外交的扩张是成长壮大的必然特点。罗马帝国、联合王国、美国和苏联都经历了这样的成长阶段，从而改变了它们在国际关系中所处的相应等级地位。中国也会如此。技术、环境条件和政治经济结构上所发生的变化导致了发展速度的不平衡，从而使较弱的国家有机会在工业生产和政治影响上迎头赶上。首先是力争实现难以判定的平衡以取得平等的参与和消除支配现象。由于心理和制度上的原因，这种斗争变成了争夺优势。在工业和社会政治组织的成长过程中，有充分的证据表明，技术能力总是得到最大限度的发挥，尽管这可能带来某种反作用和不良后果。

在国际范围内，一个正在发展的国家所获得的势力范围往往需要通过在这一范围以外进行拓展来加以保护。如果具有这种能力，势力范围就会以此种方式得到保护。尔后扩展的范围又需要得到保护，直到在远离国土的地方遍布“在国外的基地”时为止。这种扩张过程象所有的扩张过程一样，有着固有的限度。每一次扩张的代价都比前一次更昂贵，因为在被侵入的地区存在着政治抵抗的因素。只要一个国家的作为超出了世界舆论所公认的“合理”的安全需要，政治抵抗就会接踵而至。到了一定的时候，

扩张所需要的资源——武装力量、财政援助和对外开支——同用以满足消费者期望的资源之间所发生的矛盾冲突，就可能导致内部的反抗，而且这种反抗被镇压下去只能是暂时的。最后，在这种内外的双重压力下，对外领域也会矛盾丛生。联合王国似乎曾经历过这一过程。有没有同影响国际关系的成长过程相关，而同政治制度和政策的种类无关的系统程序呢？

无论这些程序能否起作用，有一点是显而易见的，那就是正在向大国目标迈进的国家运用它们的影响来改变国际体系，并使之适应自己的利益，而相对衰弱的国家则竭力维持现存的结构、利益范围和联系范围。结果，在任何时候都必然存在"革命的"国家和"维持现状的"国家。东方和西方、苏联和中国不是都在相互指责对方本质上都相同的行为（大国的行为、以颇为不同的速度日益变得强大的国家可望采取的行为、与不同影响阶段相联系的行为）吗？

作为这种扩张势力范围所进行的权力政治斗争的一部分，大国从事着地区性的争夺，如越南、老挝、柬埔寨、古巴、安哥拉、埃塞俄比亚、阿富汗、菲律宾、萨尔瓦多等，这里只能列举一部分。在帝国主义后的世界出现了许多新兴的独立国家，因此必然会发生许多内部的解放运动和尝试，以便将压迫性的，有时是腐败的政府改变为合法的政府。如果听任这些运动自由发展，它们将会以最低限度的地区性暴力带来渐进的变化。尽管两个大国可能接受由内部的发展过程所带来的政治变革，但由于战略上的原因，每一方都必然要反对获得对方支持的解放运动。结果，两大国都支持发生在对方势力范围内的解放运动，都保护自己势力范围内的、没有外来援助就无法生存的政府。因此，与变革相联系的暴力的水平往往很高。权力斗争中的每一方都不把对方的行为看成是其自身有组织的权力斗争的合乎逻辑的和必然的结果，而是视之为蓄意的威胁。

对臣服和范围的直接争夺是容易办到的。然而，不论它们支持这种或那种政府，双方都已发现，它们一旦提供援助，反而会失去对卫星国的控制。美国曾压西贡政权调整政策和争取较广泛的支持，但西贡深知自己对美国具有重要的战略意义，因此也就不必去削弱自己的独裁地位。鉴于伊朗的事变，阿富汗的政治稳定对苏联就显得至关重要，因此苏联扶持的政权对苏联要求其实施扩大政治基础的政策的请求置若罔闻。有些政权由于知道这个或另一个大国最终会对自己承担义务，因而现在在其内外政策上变得固执了。由此可见，大国竞争对整个国际社会都有影响，能带来日益增大的不稳定局势和其它局势，从而导致高度紧张、危机和战争。大国无法控制由它们的权力争夺所导致的各种后果。

在权力对抗的背后，深藏着严重的内部问题。正如上面所指出的，帝国主义国家一旦过分扩张其利益范围，一旦所付出的代价上升到“中产阶级”不堪其苦，国内的基础结构遭到削弱时，它就会趋于瓦解。美国和苏联现在都体会到了这些结果。另外，两种政治制度都有其产生内部不满和解体的根源。但是，在双方权力斗争中，其结果不会是英国模式的持续撤退。这些内部的后果随时都会用来谴责对方，而且一方或另一方有可能通过强化外来威胁和干涉的宣传来解决内部问题。

总之，在当今的国际形势中，两大国陷入了一场自己无法控制的、难解难分的、不能自拔的对抗之中。在双方所追求的实力政策中，存在着对双方来说都是机能失调的、内在的运行程序。任何一方都无法放弃它们逐步升级的威慑战略和竞争。

意识形态问题

现在让我们看一看坚持认为大国冲突基本上是一种意识形态冲突的陈腐之见。双方的宣传都反映了这种观点，但与之相关的

还有一些混乱的思想和论点。苏联的制度既是其以往历史的产物，又是一场反对这种制度的革命成果。在历史上，俄国曾屡遭入侵。它又是一个极端的独裁政权。它的文化赋予权威以特殊的地位，也赋予自由以自己独有的特殊含义。苏联的经济是一种发展中的经济。即使苏联不曾发生革命，西方领袖对它的指责同样会与现在一样。此外，这些指责并未考虑可能对西方制度作出的合理批判。"自由"的概念不能局限于出版和言论的自由，况且无论如何，这种自由在西方所支持的国家里并不是普遍存在的。自由包括受教育的自由，以便有言论可以表达；包括得到工作和在任何情况下受到赡养的自由；包括免受暴力侵害的自由。双方的责难和反诘并不是基于意识形态。在西方支持的国家里所实行的做法在苏联都受到谴责。在资本主义体系内部，人们对福利国家也许象对社会主义和共产主义一样感到恐惧，并竭力反对。我们必须探讨导致东西方冲突的更为深刻的根源。

决策问题

意识形态同反应性决策之间存在着直接的联系。我们在前面已经提到被里根总统视为莫斯科蓄意挑衅的一系列事件：格林纳达、贝鲁特和南朝鲜客机事件。关于上述任何事件，苏联都可以提出与此相对立的解释。

当涉及到的独裁者个人和顾问缺乏理解复杂数据和处理复杂情况的训练时，断章取义所带来的后果更加危险，而且自欺欺人。一旦简单化的解释和解决方法符合某些利益，权势人物的压力往往会倾向于支持这些解释和方法，当使用武力似乎是最明显的办法时，当牵涉到一些与武器的生产及生产所提供的职业有关的利益集团时，我们看到的正是这种情况。

国内动荡问题

国家安全政策包括两个相互联系的方面。第一，（从长远看也是比较重要的方面）建立在正义基础之上的内部或国内的和平与安全。而这种和平与安全又依赖于种种有效的政治参与，比如政府同企业以及企业里的工人之间的合作、对学术的鼓励和重用以及同形形色色的地区共同体之间的合作。任何国家，当其国民珍视其制度的时候，它是不会受到威胁的。内部的力量是一国安全的主要依托。

同样，一个国家，如果国民并不重视它的制度，那么，尽管该国有自己的战略政策和能力，却不能保证不受外来威胁的侵袭。种族和城市暴动、恐怖主义、街头暴力、在收入和机会方面存在的严重不平等、上层的腐败，都是一种制度败亡的征兆。这是国家不安全的一个根源，任何防务政策都无法补救。这种社会动荡会越来越要求诉诸镇压手段，从而导致这种镇压企图保护的那种制度的崩溃。此外，从历史上来讲，内部失败所带来的后果往往是国际冲突。特别是大国，往往习惯于将自己势力范围内发生的社会和政治变革视为对自己制度的威胁；而这种制度从其后果来看并不完全都是合理的。他们坚信，自己的制度可以通过使自己制度中的缺陷在对方制度中永久地存在下去而得到保护。

安全政策的第二个方面是防御性的对外政策。这一点在国内出现失败的情况下变得尤为必要。在当代国际社会中，许多国家都结成不同的联盟，并拥有可以支配的庞大军事力量，这仅仅是由于它们面临内部的反抗，因为它们不是靠公众的支持而独立支撑起来的合法政府。国内动荡与国际紧张关系和冲突并不是孤立存在的问题，它们之间互为因果。

正是基于这些理由，我们才坚持认为，不可能存在不是国内问题外溢而产生的国际冲突。苏联压制友邻社会主义国家内部的

参与要求，并断言这是西方的挑衅，这并不是由于任何可能发生的西方侵略行为，而是因为在苏联制度的这一发展阶段存在着内部的不安全。美国压制邻国内部对自己的封建制度进行根本变革的要求，并不是因为存在着来自这些国家对美国的任何可能的威胁，而是由于需要从总体上保卫那种开始面临制度难题的自由企业制度，这种制度已开始导致停滞不前。处于大国势力范围内的国家，不论大小，几乎都经历着同样的困难。任何一国都无法解决其内部问题，除非摧毁它们所竭力维护的结构和利益。如果世界体系中的每一个国家都在解决了自己的内部问题之后才能实现国际和平与稳定，那么，全球问题的解决就将遥遥无期。这就是解决苏美关系问题的艰巨之处。

在某种程度上，这种对世界和平问题的理解不得不被当作另一种既成事实加以看待，因为要改变国内的结构和政策以保证有一个和平的国际体系，在短期内几乎是无能为力的。另一方面，又有那么多严重的国内局势威胁着大国之间的关系，以致基于安全或生存的原因而必须采取一些避免对抗的重大行动。要么这些国家的内部必须发生变革，要么大国必须寻求能避免发生在它们之间的意识形态冲突的方法。也许两种战略都不可缺少。此外，随着大国经历技术革新和听到满足人类需要的要求，它们的制度内部也会发生变革。结果可能是，他们双方的安全依赖于在解决它们自己特殊的制度问题上进行的合作，而不是去设法利用这种制度上的问题。

变革问题

规模和意识形态不论重要与否，都是已定因素。反应性决策和内部动荡不是既定因素或静态因素，时间有可能使它们完全失去作为解决办法的一部分的意义。它们只是从长远的观点看才显

得重要。从某种程度上讲，通过给予所需要的承认，通过对必须遵循的变革过程的理解，是可以换取时间的。如果有了国际的、制度化的变革途径，就有可能实现一种政策转变，即从追求维持现状的保守反应，从力求在变革环境中赢得某种优势的竞争性反应，转向重视审慎的、一致的和可以接受的变革方法。

变革这一主题还没有引起学者们的注意，更不用说政治家。哲学和文化往往都趋向于维持现状、反对变革。即使是对无法避免的变化——天气的变化、技术的变化、人口规模的变化——所采取的适应措施，也总是敷衍了事，而不是一种有计划的、审慎的过程。

1962年出版了《和平理论：裁军的前提条件》（Peace Theory: Preconditions of Disarmament）一书，作者在该书中指出：

> 和平的国际关系研究并不是按照经济学的均衡分析方法，对变革所破坏的、经过调整又重新确立的和平关系进行研究。在它所研究的关系中，变革此起彼伏，持续不断，但变革所采取的方式并不一定会摧毁和平的条件。

在这本书中，作者把“原变化”同“次变化”区别开来，前者是由非人类的力量造成的，后者的发生则是对前者适应的产物；或者由于某种政策需要而有意造成的。书中提出，第二次世界大战是对技术上的变革所作出的目光短浅、自作自受的调整造成的结果，这种技术变化搞乱了英国和其它主要国家的经济，因而这些国家竭力通过对别国，特别是德国和日本关闭市场的办法来减缓技术变化所带来的冲击。然而，这本书毕竟是个例外，因为传统的做法总是仅重视采取何种手段来避免对变化进行迁就和防止政治变革本身的发生。

国际体系中这一动态的方面恰恰是杜金的分析所不曾触及的。社会主义——资本主义这种国际观认为，所有国家，一旦成为社会主义或资本主义国家，就会永远不变，而且不会随着国家的发展而出现政治上的演变；国际社会也就可以在这个意义上保持静态的安宁。大国在它们目前所进行的对抗中确实希望如此。但是，冲突产生的部分原因是基于这样一种事实，即国际社会不具有、也决不会具有这种静止的本质，这一点也同样是千真万确的事实。答案不是分割世界或将第三世界国家变成所要争夺的抵押品，而是寻求和平变革的方法，以实现能体现有关人民的愿望和要求的协调一致的目标。

动机和意图问题

与变革问题紧密相联的是动机和意图问题。苏联是否真的象西方领袖们所说的那样企图支配国际社会？美国是否也象一些苏联发言人所说的那样旨在消灭任何地方存在的社会主义？或者说，双方都力求维护需要变革的制度，并且由于担心这种变化对自己制度的影响而对任何地方发生的变革都表示关注。这是不是实际情况呢？怎样才能查明动机和意图？裁减军备是否出于真诚的愿望？或者一方或另一方抑或双方是否为了各自的目的而追求军备的升级呢？只有通过某种手段揭示出动机和意图这一隐藏着的事实，才能谈得上在某个领域进行有意义的合作与对话。经验主义的方法不能接近这一事实，因为正如已经指出的那样，经验证据是按照归纳框架进行挑选和解释的。测谎器现在已被使用到西方的政府部门，但很难想象，它们能成为国际外交所能接受的工具！

第二十章　程序问题

我们終于到了考虑程序问题的时候了：采用何种程序能解决规模、意识形态、决策、内部动荡、变革及动机与意图这些问题呢？我们提出什么样的程序可以将既成事实或政治现实考虑进去，并有助于处理国家关系中受制于变革和调整的方面呢？

人们的注意力一直集中在军备控制和战略均衡上，并把它们作为一种通过威慑来实现和平的手段。公众、学者和政府的注意力已经离开了一些在关系中更为根本的其它领域。这反映出这样一种看法，即认为解决世界和平与安全问题取决于军备控制和裁军。更有可能的是，除非对武器的心理需要不那么强烈，否则军备控制不可能有任何进展。

如果情况确实如此，那么就有必要考虑建立和平关系的步骤，并将这些步骤作为实现军备控制的辅助办法或并行的办法。这样做并不意味着要采取某种竞争性或对立性的方法。恰恰相反，这一论点意味着，安全与和平未必相互对立，因为它们都是正当的行为，二者相互包容，相辅相成，也许还相互依赖。这两种办法可以当作协力牵引的双马或平行的双轨，共同推动政府致力于防止战争与建立合作关系这一共同的目标。这第二条轨道一定不能成为对战略政策的非难，而应是这些政策的一部分，是政府同在野的、能为此作出贡献的人们共同协作的一部分。

如果我们还记得第19章中所讨论的一系列问题的领域，我们就会知道存在许多种显而易见的第二线活动，其中有些也许较为重要，至少短时期内如此，例如外交的作用、训练外交官和顾问人员解决归纳性决策问题的作用等等。传统的外交豁免是否有益于公开外交和相互理解，这是一个需要考虑的更大问题。还有如下种种问题：小国的作用以及它们能为大国的对话作出贡献的方

法问题，通讯联络问题，学者及其专业组织用以在不对政府承担义务的前提下探索选择方案的方法问题，在任何谈判情况下为弄清动机和意图而作出必要努力的问题。如果存在开展第二线外交的机会（这种外交只有在存在着可使双线行动同步进行的一些制度化的构架的情况下才有可能），那么为消除紧张局势所采取的步骤就会永无完结之日。当代建立在权力支撑的威慑和安全基础上的方法，无论从经验上还是从理论上讲都不能说是有道理的；它们不过是支持战略而已，而这一点是很危险的。安全最终产生于对冲突根源这一根本问题的解决。如果是这种情况，那么我们就得被迫回到这样的方法上，即首先发现这些根源是什么，尔后寻找解决这些问题的一致同意的方法。最终可能会发现：动机和意图是邪恶的，两种制度之间存在客观冲突也是不可避免的。不论是不是这样，都需要通过相应的程序发现之。

我们无法提出两个对抗的大国都可能赞同的建议和方案。这样做就象调解人为协调某一特定争端而提出的建议一样无关宏旨。我们必须找到某种程序，通过它才能发现和探求选择方案。这种程序不应削弱要价地位；应同第一条道路相一致；应包括所有的相关各方，不论大小；应是分析性的，并接受同精英人物存在利益分歧的人们的监督；应通过其职业特性而不是凭借权力证明其合法地位。

对问题的这种说明指出了国际社会在体制上的重大缺陷。联合国并不是一个解决问题的组织。它的政治活动和程序是矛盾的。传统的调解方式就其本质而言也不适合于解决问题。此外，在一个政府之间的构架之中可能没有适合需要的解决问题的机构类型。我们所考虑过的因素——独裁者的个性、权势人物的影响、反应性决策的本质以及国内和国际决策机构的矛盾性质——本身就足以说明，国际和平与安全的复杂问题不可能在政府构架内得到解决。

第二条道路的概念包括两个方面。第一，它追求的是减少对武器的心理需要，尽管它仍坚持保留武器可能提供的安全感。第二，它旨在调动政府之外的人力、物力，但在任何意义上都同政府及其安全政策不相抵触。

就发生在两个共同体或两个国家之间的小规模冲突而言，经验表明，一旦对安全、个性和控制的需要得到满足，有关各方之间的关系就可能被重新确定，同时也可能找到使双方都有所得的选择方案。在分析大国及其盟国所面临的更为复杂的全球性问题时，也需要采用同样的方法。就军备控制或其它任何问题所进行的双边会谈，注定要陷入一种讨价还价和权力框架之中，可能的结果将是冲突的升级。这些判断需要从旁推动，就象其它任何重要的政治会谈一样。何况，它们关系到所有的人民和国家并对他们产生影响。大国关系就其影响而言是全球性的。较小国家可以作为助解者而发挥一定作用，至少在创立使这一推动作用成为可能的国际机构方面发挥作用。长期以来，较小国家一直认为，大国关系最好是由它们自己去处理。即使是影响到欧洲各国人民的双边军备控制会谈也总是由大国任意处置，最多只是同欧洲各国政府进行最低限度的协商。智慧并不是大国的垄断物。

看来，适合需要的机构应该能对世界大事进行分析性监督，能以最新思想施加影响，能进行高层次的客观分析，并能允许代表不同文化和政治制度的国家进行广泛的参与。这一点直接意味着打破小国和大国之间的分离以及官方角色之间的分隔状态。联合国作为一个给大国以头等重要地位并且属于治理性的组织，是不能胜任这一任务的。但是有这样一个根据联合国大会决议所建立的联合国的分支机构却可以满足这些条件。该机构就是联合国大学，它每年都就自己的活动向联大提交一份报告。联合国大学给世人的形象并不是强有力的，但它的作用却从未被人小看。它可以很容易地发挥探求替代性思想构架（如已经描述过的区域化

模式）的作用，在这种构架中，可以对情势加以讨论并在官方级别上进行谈判。

从现实意义上讲，这样一种机构是国际法庭的现代对应物。它不是对我们现在所探究的法律规范的应用，而是能使利益冲突得以解决的替代性思想构架。

为方便起见，可以把冲突划分为两类：发生在大国之外、可能使大国卷入的国内和国际冲突和直接发生在大国之间的冲突。就前者而言，下列建议看来是中肯的：

1．冲突只能由有关各方在没有任何其它国家从外部强加建议的情况下来解决（同调解不同）。

2．为实现上述要求，助解人员的帮助是必不可少的。

3．任何冲突都牵涉到许多当事者和诸多问题，只有对此进行充分分析，才有可能找到可以使人接受的解决办法并进行会谈。

4．除非每一方正视其他所有直接和间接的有关各方的意见和要求，同时进行比传统的办法更加直接和更具分析性的沟通和交流，否则不可能找到解决方案，并就这些方案进行谈判。

5．谈判所达成的协议会包含某种程度的妥协或让步，但任何经过最终协商后的协议必须做到彻底满足所有有关人的安全和民族要求。有一些核心问题是不能妥协的，因此必须将权力的讨价还价排除在该过程各个阶段之外。

6．这种探讨性交互作用并不涉及到承认的问题，或者带有超越双方探索相互关系愿望的任何其它会议。

7．助解人员应成立一个小组，因为任何个人都不具有指导这种探索性讨论所需要的全部知识或技能。

8．同某一争端有利害关系的外部势力可以避免由于其他代理人坚持把这一进程作为任何援助的先决条件而成为他们的人质。

9．区域性组织是利于冲突解决的合适场所，也是倡议争端各方走到一起的适当机构。

两大国及其盟国之间的关系是全球性的，而且超出了任何区域性组织的范围。就这些关系，笔者提出下列有关建议：

1．需要成立一个长期的国际关系研讨会，以考虑国家关系、行为、动机和人类需要、冲突处理以及其它有关课题的最新思想。

2．这个机构还要监督当前的大事，推动区域性组织重视冲突局势，而且在必要时自己提出倡议。

3．它还将监督大国之间的关系，尽力在它自己设想的理论构架指导下解释事件和声明。

4．这个机构应为冲突各方提供助解人员，为大国就武器以及其他权力争夺在其中起到反作用的事务进行直接会谈提供助解人员。

5．这样一个机构可能成为思想选择、助解人员训练以及在正常的外交联络看来无效之时提供一种沟通手段的基地。

6．这样一个机构的合适场所就是联合国大学，它可以在联合国与其成员国和国际学术界之间建立一种联系。

最后，让我们再反回到最初的命题，即除非对武器的心理需要有所降低，否则不会实现军备削减。这再次提出了双线外交，即通过武器获得安全和通过旨在减少对武器的依赖措施来获得安全。创造确立信心的条件的起点——如果这一命题正题——必定在第二线的范围内。

接下来的是，具有创新精神的"高级会晤"不应局限于军备控制及有关战略措施，而应考虑建立已经提出的这类机构，它可以监察世界大事，提供替代性沟通渠道和对冲突解决的助解服务，也应讨论干涉准则和对第三国提供武器的准则。第二步将是改善双边关系，使这种关系能为双方进行政治制度变革、适应新

技术以及满足追求人类需要的愿望提供时间，从而起到相互支持的作用。

跋

正如在前言和随后进行的研究中所表明的那样，我们并不关心意识形态立场或理想主义的立场，我们所关心的是政治现实。我们通过对我们所关心的那些关系的分析合乎逻辑地导出了程序。目前的政治现实是，有些人类需要将会长期被人追求。它们可能会暂时受到挫折，从而导致社会暴力和自我毁灭。由于文明会继续存在，对人类需要的追求将促使社会朝人类进化的总方向发展。由于沟通和反抗手段的发展，这种比率是按指数增长的。不论在南非、波兰、萨尔瓦多，还是斯里兰卡、北爱尔兰，抑或在阿富汗、菲律宾或者罗马尼亚，都有一些力量在起作用，它们有时被称作民族力量，有时被称作阶级力量，但最终都是人类的力量决定着最后的结局。变革的时代将会反映出对变革的抵制，反映出制度化变革程序的缺乏，这种程序能使各方充分了解自己付出的代价。

对全球冲突和国际紧张局势的国内根源的研究也是对人类关系的各个方面的研究。我们那些简单化的理论和实践已使我们大失所望。现在是该对我们那些一致认同的信条进行反思，重新认识和质疑的时候了。作为实践者和学者，我们的任务在于探求，我们能在多大程度上缩短社会演进这一痛苦的过程（尽管我们不

可能使这种进程完全改变方向）从而使我们能以人类目标最低限度的破坏为代价从脚下走向任何可能确定的"地方"。

由此引出了这一研究中所使用的方法。我们将一种基于人类需要的行为理论作为起点，并把它作为我们思考这些难题的哲学方法。尔后，我们考察了这种理论框架为我们指明的制度缺陷。这类缺陷的国际后果不难理解和推断。解决方案来源于对不满的分析，而且看来很明显，一种无懈可击的解决问题的方法要比那种消除差异的权力竞争方法更为恰当。在我们倡导的理论框架中，问题的领域也是不言自明的。这种框架有朝一日将会接受经验的检验。同时，我们也研究了术语和没有关于人类需要的一致认同的明确定义这一现象。在设想原子的粒子存在以前，我们不可能看到粒子，甚至不可能对原子的粒子加以命名。然而，正是在这种假说的基础之上，我们得以建起知识和实践的大厦。一种适当的行为理论是决策的前提条件。这一研究很有把握地预见，除非人类发展的需要成为人们追求的目标，从而使我们能获得一定时间解决人类所面临的问题，而不是仅仅依靠压制，否则全球冲突在所难免。

如果我们必须找到缺陷，如果要进行批判，那么对象就是学术，尤其是高等教育，就是我们未能确立对于不断变化的知识和认识过程给予认真考虑的一致意见。学者的作用不同于政治家的自私追随者所起的作用，应是顾问所起的那种特殊的、通常是不受公众欢迎的作用。